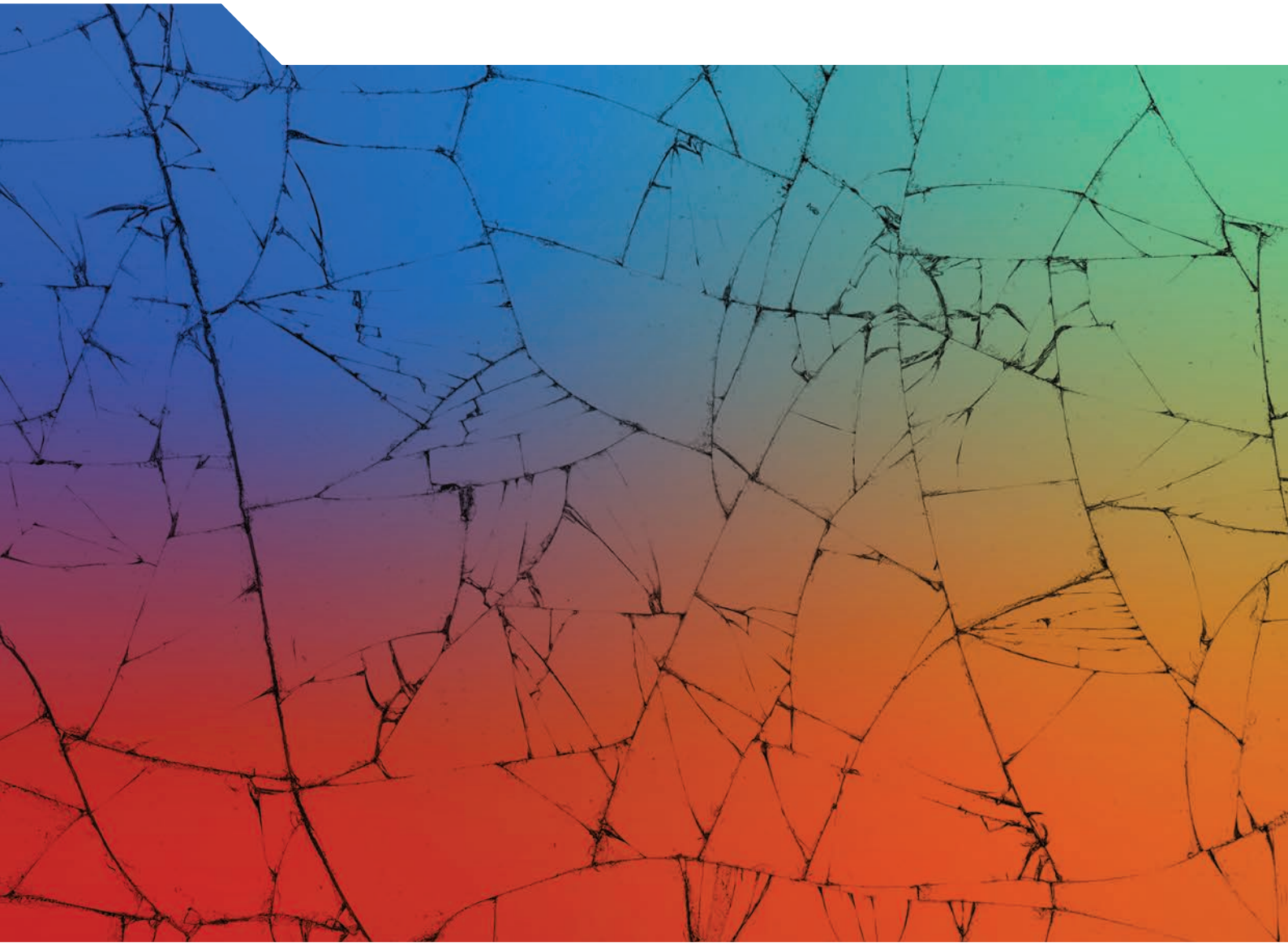
États de fragilité 2020



OCDE

ÉTATS DE FRAGILITÉ 2020

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

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, ainsi que les données et cartes 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.

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.

Note de la Turquie
Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Ile. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Ile. 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 ».

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.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2021), *États de fragilité 2020*, Éditions OCDE, Paris, *https://doi.org/10.1787/0d344c87-fr*.

ISBN 978-92-64-43420-2 (imprimé)
ISBN 978-92-64-47785-8 (pdf)

États de fragilité
ISSN 2708-8995 (imprimé)
ISSN 2708-9002 (en ligne)

Crédits photo :
Couverture © Thomas Lenne, Dreamstime.com ;
Pages liminaires : © Andrea Izzotti/Shutterstock ;
Chapitre 1 : © Bannafarsai_Stock/Shutterstock ;
Chapitre 2 : © For Her/Shutterstock ;
Chapitre 3 : © Teo Tarras/Shutterstock ;
Aperçus : © Michal Szymanski/Shutterstock.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2021

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : *http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation*.

Préface

DES CONTEXTES FRAGILES DANS UN MONDE FRAGILE

La fragilité fait partie du quotidien de millions d'individus dans le monde. Qu'elle soit due aux inégalités, à la pauvreté, à la maladie, à la violence ou à l'injustice, elle est au cœur de leur expérience de tous les jours et participe de la vulnérabilité qui est leur lot. C'est elle qui, souvent, fait la différence entre la prospérité et la survie et, dans les cas les plus extrêmes, entre la vie et la mort. La fragilité est un mal qui affecte de façon disproportionnée des groupes déjà vulnérables et marginalisés, ceux qui comptent déjà parmi les plus défavorisés. La fragilité, en outre, n'a pas toujours de lien avec la responsabilité – ainsi, les populations les plus exposées aux effets du changement climatique sont de fait souvent celles qui en sont le moins responsables.

Ne laisser personne de côté signifie reconnaître que les causes de la fragilité sont complexes, interconnectées, et souvent ancrées de longue date au sein des pays et des communautés qui en sont les victimes. Alors que le monde s'applique à lutter contre une double crise, sanitaire et économique, due à la pandémie de COVID-19, il est plus nécessaire que jamais de porter l'attention sur la fragilité. La propagation du virus sur toute la planète a exacerbé et multiplié les difficultés induites par la fragilité dans les différents pays et régions, contribuant à une montée du chômage, à une aggravation de la pauvreté, à un creusement des inégalités, à des troubles politiques et à une recrudescence des violences faites aux femmes. Ces difficultés et le mécontentement dont elles s'assortissent rendent nombre de pays plus enclins au conflit, exacerbent les tensions existantes et compromettent la « reconstruction sur de meilleures bases ». Pour ceux qui connaissent déjà la violence et les conflits, les perspectives de retrouver paix et stabilité s'éloignent encore davantage avec la pandémie. De plus, ces défis surviennent à un moment où les efforts de consolidation de la paix et de prévention des conflits sont fragmentaires et marqués par l'incertitude.

Selon la publication *États de fragilité 2020*, le point de départ doit être de mettre l'être humain au centre de la lutte contre la fragilité. La fragilité érode notre perception du bien-être et les aspirations légitimes des citoyens pour l'éducation, la santé, l'appartenance à la communauté, la représentation, la paix et la sécurité dans un environnement durable. Dans les contextes fragiles, il n'existe pas de solution universelle. Pour lutter contre la fragilité, il faut agir en suivant une démarche qui prenne en considération les besoins, les priorités et la résilience au plan local. Pour être efficaces, les politiques mises en œuvre dans le but de faire reculer la fragilité devraient être nourries par les systèmes et les interactions qui font le tissu de la société, et associer tous les acteurs concernés. Remédier à la fragilité, prévenir les conflits, renforcer la résilience et consolider la paix relèvent d'une œuvre collective. Il y va de la responsabilité de chacun.

Nous avons atteint un point charnière : la crise actuelle met à mal les ambitions portées par le Programme de développement durable

à l'horizon 2030 et l'Accord de Paris. Alors que nous sommes déjà dans la première année de la « Décennie de l'action », nous devons concentrer nos efforts sur la réalisation de ces ambitions tout en prenant en compte les contextes fragiles. Pour contrer efficacement les effets de la pandémie de COVID-19 et relever les défis préexistants que sont le changement climatique, les inégalités et la polarisation des politiques, il faut savoir réagir à la fragilité, reprendre confiance dans une vision commune et adapter notre approche à la réalité actuelle. Dans ce contexte, la publication *États de fragilité 2020* lance un appel urgent à l'action collective : les gouvernements des pays de l'OCDE et leurs organismes de développement doivent continuer d'apporter un soutien aux pays et aux communautés victimes de la fragilité en préservant l'aide publique au développement (APD), en favorisant l'accès à d'autres sources de financement, en soutenant des politiques adaptées aux contextes fragiles et en accordant une priorité aux partenariats à tous les niveaux. Alors que nous poursuivons la lutte contre la plus grave crise sanitaire, économique et sociale depuis près d'un siècle, l'heure est venue d'intensifier notre effort collectif face à la fragilité, et de porter notre regard vers un avenir juste, inclusif, pacifique et durable dans le monde de l'après-COVID.



Angel Gurría
Secrétaire général de l'OCDE

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 apports de ressources financières en direction des pays et économies fragiles ou touchés par un conflit et les tendances qui se font jour. Ils répondent aux préoccupations grandissantes que suscitent les retombées de la fragilité sur la stabilité et le développement, en particulier dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'engagement international de ne laisser personne de côté. L'OCDE est l'une des rares sources d'analyses et de données agrégées concernant les contextes fragiles en tant que groupe.

L'objectif de la série des *États de fragilité* est de fournir des données probantes pour éclairer les politiques des donneurs et étayer les débats internationaux. La publication *États de fragilité 2020* marque l'avènement d'une nouvelle approche. Ce rapport, bien plus court qu'à l'accoutumée, est enrichi d'une plateforme en ligne et de dix documents de travail qui exposent les travaux de fond à la base des conclusions présentées dans ce document. Cette nouvelle approche est conçue pour répondre aux besoins de notre public de décideurs politiques, de responsables de l'action publique, à savoir : i) suivre les niveaux et la composition des apports de ressources en direction des contextes fragiles ; ii) comprendre les tendances de ces apports, en termes qualitatifs ; et iii) avoir une vue d'ensemble des enjeux clés et des pays dont il faut suivre l'évolution au cours des prochaines années.

Le rapport s'articule autour de trois chapitres. Le premier chapitre recense les contextes les plus fragiles en 2020, examine les progrès qu'ils ont réalisés pour atteindre les Objectifs de développement durable, et passe en revue les sources publiques et autres sources de financement qui sont disponibles pour les soutenir. Il rappelle également l'importance fondamentale que revêt une bonne appréhension du capital humain et l'allocation de ressources adaptées en faveur de ce dernier dans l'édification de sociétés résilientes. Le deuxième chapitre présente une vision détaillée des approches de la paix dans les contextes fragiles, propose de nouvelles analyses sur la prévention des conflits et la consolidation de la paix, et souligne le potentiel et le caractère complémentaire des acteurs de la diplomatie et de la sécurité. Le dernier chapitre fait le lien entre stratégie et action concrète, en s'appuyant sur les enseignements tirés des études de cas de façon à maximiser l'efficacité de la planification et de l'intervention dans les contextes fragiles.

Les données relevées dans le cadre 2020 sur la fragilité ne reflètent pas pleinement l'impact de la crise du coronavirus (COVID-19). Toutefois, étant donné l'ampleur et l'importance de ce choc, les données sont référencées lorsqu'elles existent pour mieux détailler et contextualiser les tendances récentes observées en matière de fragilité.

Remerciements

La conceptualisation de ce rapport est le fait de l'équipe chargée de la question des crises et situations de fragilité au sein de la Division Partenaires mondiaux et politiques de la Direction de la coopération pour le développement, sous la direction de Cyprien Fabre et Paloma Durán y Lalaguna. Il a été rédigé par Harsh Desai, Kathleen Forichon, Erik Forsberg, Jonathan Marley, Dan Schreiber et Cushla Thompson, avec le soutien de Kristin Kirouac et Seve Loudon. Nous sommes particulièrement reconnaissants à la DCD du soutien qu'elle nous a apporté, et notamment à Catherine Anderson, Marc de Tollenaere, Ana Fernandes, Jenny Hedman, Megan Kennedy-Chouane, Carolyn Neunuebel, Yasmine Rockenfeller, Jens Sedemund et Lisa Williams, ainsi que Rachel Scott et Hugh MacLeman, anciens collègues de L'OCDE, pour leurs contributions dans leurs domaines de spécialité.

Nos remerciements vont également à Yasmin Ahmad, Elena Bernaldo de Quirós et Aimée Nichols (OCDE) pour leurs conseils sur les statistiques de l'aide, et à Jieun Kim (OCDE), lYDIA Poole (consultant indépendant) et Joseph Stead (OCDE) pour leurs conseils sur les flux financiers externes et la fiscalité. Nous exprimons également notre gratitude à Oliver Fiala (Save the Children), Ugo Gentilini (Banque mondiale) Daniel Gerszon-Mahler (Banque mondiale), et Heriberto Tapia (PNUD) pour leurs conseils sur les données et statistiques, et en particulier pour l'Encadré 1 de cette publication.

Les membres du Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité (INCAF) du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ont apporté leurs conseils et commentaires sur les questions de fond tout au long du processus, ce qui a été un véritable atout pour l'équipe. Le rapport a par ailleurs grandement bénéficié des résultats d'un atelier qui s'est déroulé en janvier 2020 à Paris, et en particulier de la contribution deClaire Elder, Anna McDonald et Naomi Pendle du Centre for Public Authority and International Development de la London School of Economics. Nous tenons également à exprimer notre gratitude aux organisateurs du Forum SIPRI sur la paix et le développement qui nous ont donné la possibilité de présenter et de débattre de différents contenus se rapportant à la prévention des conflits et au rôle des acteurs de la sécurité. Des remerciements tout particuliers sont adressés aux principaux intervenants qui, par leurs contributions à ces sessions, ont généreusement offert de leur temps et partagé leur expertise : Marina Caparini (Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI), Margherita Capellino (Bureau d'appui à la consolidation de la paix, Nations Unies), Helder da Costa (Secrétaire général du g7+), Maj. Gen. (Rtd) Adrian Foster (Small Arms Survey), Hafez Ghanem (Banque mondiale), Carin Jämtin (Directrice générale, Agence suédoise de coopération internationale pour le développement), Nancy Lindborg (United States Institute of Peace), Metsi Makhetha (Coordinatrice résidente du système des Nations Unies au Burkina Faso), Ulrika Modéer (Programme des Nations Unies pour le développement),

Jorge Moreira da Silva (OCDE), Rebecca Richards (Programme alimentaire mondial), Rachel Scott (UNDP) Annika Söder (membre du Groupe de personnalités éminentes, Examen de l'architecture de la consolidation de la paix), Ashraf Swelam (Centre for Conflict Resolution, Peacekeeping and Peacebuilding – CCCPA), Rene van Nes (Service européen pour l'action extérieure) et El Ghassim Wane (Union africaine).

Des remerciements tout particuliers sont adressés aux membres de notre groupe de référence qui n'ont pas ménagé leurs efforts pour soutenir et orienter l'équipe tout au long du processus de conception et de production, et notamment à : Sara Batmanglich (Banque mondiale), Anne Bennett (DCAF, Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité de Genève), Adam Dubin (Professeur, Faculté de droit, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, Espagne), Duncan Green (Professeur, Centre for Public Authority in International Development), Franziska Kohler (United Kingdom Foreign Commonwealth and Development Office), Keith Krause (Centre sur les conflits, le développement et la consolidation de la paix, Institut de hautes études internationales et du développement, Genève), Firoz Lalji (Centre for Africa, London School of Economics and Political Science), Sorie Lee (Ministère des Affaires étrangères de la République de Corée), Max Middeke (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ), Jonathan Papoulidis (World Vision), Emily Rainey (Australie, Department of Foreign Affairs and Trade), Simon Rynn (United Kingdom Foreign Commonwealth and Development Office), Jago Salmon (SIPRI/Centre for International Cooperation), Filipa Schmitz Guinote (Comité international de la Croix-Rouge), Hugo Slim (University of Oxford), Charles Tellier (Agence française de développement) et Rima Turk (Fonds monétaire international).

Sara Batmanglich, Cyprien Fabre, Ida McDonnell, Ana Maria Menéndez et Paloma Durán y Lalaguna ont formulé des commentaires et observations additionnels à des étapes clés. La révision du document a été assurée par Susan Sachs et sa relecture par Jill Gaston (version anglaise) et Sophie Alibert (version française). La maquette et la représentation graphique des données ont été réalisées par Soapbox Graphics. Stacey Bradbury, Stephanie Coic et Henri-Bernard Solignac-Lecomte ont contribué à l'ensemble du processus de production à l'OCDE. Nous tenons également à remercier Mireille Benicke, Jane Birchall, Ciara Keeshan, Petia Petrova et Laura Roberts (DCD/GPP) qui nous ont apporté un soutien extrêmement précieux.

Ce projet a été généreusement cofinancé par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), au nom du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), le ministère des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT) de l'Australie, l'Agence française de développement (AFD), Irish Aid, la Direction du développement et de la coopération (DDC) de la Suisse et le Foreign Commonwealth and Development Office (FCDO) du Royaume-Uni.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE 3

AVANT-PROPOS 5

REMERCIEMENTS 6

SIGLES ET ABRÉVIATIONS 9

ÉDITORIAL 10

RÉSUMÉ 13

1. L'ÉTAT DE FRAGILITÉ EN 2020 21

2. PAIX, FRAGILITÉ ET CONTEXTES FRAGILES 77

3. ADAPTÉS À LA FRAGILITÉ: DE LA POLITIQUE À LA PRATIQUE 113

ANNEXE A. APERÇUS DE LA FRAGILITÉ PAR DIMENSION 127

ANNEXE B. NOTES MÉTHODOLOGIQUES 133

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/oecdilibrary


http://www.oecd.org/oecddirect/

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 : *https://doi.org*, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Sigles et abréviations

APD	Aide publique au développement
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
ICH	Indice de capital humain
IDE	Investissement direct étranger
HDP	Humanitaire – développement – paix
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
n.d.	Non disponible
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
RDC	République démocratique du Congo
RDP lao	République démocratique populaire lao
RPDC	République populaire démocratique de Corée
UE	Union européenne
USD	Dollar des États-Unis

Éditorial

Un an après le début de la Décennie de l'action, le Programme 2030 se trouve à la croisée des chemins. Les avancées obtenues au regard des Objectifs de développement durable dans les contextes fragiles avaient ralenti jusqu'en 2019. Or, l'arrivée du coronavirus (COVID-19) a porté un coup d'arrêt à ces avancées, voire a inversé le processus. Alors que les effets de la pandémie commencent seulement à donner leur pleine mesure, *États de fragilité 2020* démontre la nécessité de réponses urgentes, collectives et adaptées au contexte si l'on veut venir en aide à ceux qui en ont le plus besoin et faire en sorte que personne ne soit laissé de côté. Pour s'attaquer à la fragilité dans les 57 contextes classés comme fragiles dans l'édition 2020 du cadre de l'OCDE sur la fragilité, il faut remédier aux problèmes fondamentaux qui affectent l'existence même des populations concernées : la pauvreté, les inégalités, une mauvaise gouvernance, la violence, l'insécurité alimentaire, l'accès aux services de base, et l'aptitude des individus à faire entendre leur voix, individuellement ou collectivement, pour faire prévaloir leurs droits.

La fragilité est un problème planétaire qui affecte de façon disproportionnée ceux qui sont le moins capables d'y faire face. Les chocs systémiques que sont le changement climatique, les pandémies mondiales, les conflits ou les crises économiques se font sentir de la manière la plus aiguë dans les contextes fragiles. En 2020, quelque 23 % de la population mondiale et 76.5 % des personnes en situation d'extrême pauvreté vivent dans des contextes fragiles. Avant l'apparition du COVID-19, seulement 8 des 48 contextes fragiles pour lesquels des données sont disponibles étaient en bonne voie d'atteindre l'Objectif de développement durable consistant à éliminer la pauvreté. La violence, les conflits armés et les déplacements forcés sont concentrés dans les contextes fragiles. En 2019, 22 des 31 contextes en proie à des conflits actifs impliquant des États étaient fragiles, ce qui représentait 65 % de la population vivant dans des contextes fragiles. D'autres manifestations de la misère sont également concentrées dans les contextes fragiles. Si 24.1 millions sur les 26 millions de réfugiés au total dénombrés en 2019 venaient à l'origine de contextes fragiles, près de la moitié environ vivent aujourd'hui dans des contextes eux-mêmes fragiles, 7 des 10 premiers contextes en développement qui accueillent des réfugiés l'étant également.

Ce rapport montre que la fragilité est une question multidimensionnelle qui transcende les frontières et qui est connectée à tous les niveaux du système mondial, de l'échelon international à l'échelon infranational.

Alors que les pays et les communautés prennent des mesures pour faire face aux répercussions de la fragilité, la pandémie de COVID-19 met en lumière l'importance fondamentale d'un investissement à long terme pour bâtir des sociétés résilientes et trouver des réponses durables face aux différents aspects de la fragilité. Au cours des 20 dernières années, les contextes fragiles ont renforcé leurs liens avec l'économie mondiale, porteurs à la fois d'opportunités en matière de développement et de risques qu'il convient de gérer – comme le recul actuel de l'investissement direct étranger, des envois de fonds et des recettes fiscales. Assurer la viabilité des finances publiques est un défi exigeant, mais incontournable, car les contextes fragiles sont souvent lourdement endettés. Et si le financement est important, c'est un élément qui ne doit pas être considéré isolément. La question de savoir où vont les ressources, de quelles modalités elles sont assorties et à qui elles sont destinées – sans oublier la qualité du capital humain et de la gouvernance qui sont indispensables pour tirer le meilleur parti de ces apports – peut avoir des effets significatifs sur l'accès aux chances, les incitations à la stabilité ou aux conflits, et sur la résilience face aux chocs.

Face au choc budgétaire mondial, les membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, ont annoncé qu'ils s'efforceraient de protéger les budgets d'aide publique au développpement (APD). La coopération pour le développement peut faire plus, et l'APD peut donner de meilleurs résultats, en termes de prévention des conflits et de consolidation de la paix. Les acteurs et les approches de la fragilité forment un système complexe, fragmentaire et encore mal connu. Il est pourtant vital de remédier à la fragilité pour installer la paix. Si aucune réponse n'y est apportée, les questions de fragilité sont à l'origine de griefs, de désaccords et de violences. Une solide analyse s'impose pour déterminer les causes profondes de la fragilité et de la violence, qui mette à profit le potentiel de tous les acteurs du nexus action humanitaire-développement-recherche de la paix. Cette analyse peut aider à mettre en place des approches complémentaires et cohérentes de la paix et de prévention des conflits dans les contextes fragiles.

Les populations qui vivent dans des contextes fragiles sont de plus en plus marginalisées. La fragilité doit rester un axe prioritaire des réponses cohérentes que les membres du CAD peuvent apporter aux défis du développement et de la paix. L'OCDE fournira des données et des analyses utiles pour l'action publique, afin d'aider les acteurs du nexus action humanitaire-développement-recherche de la paix à renforcer les efforts qu'ils déploient pour prévenir les conflits, soutenir la paix et pérenniser le développement. Il est indéniable que le COVID-19 a aggravé les risques et les causes profondes de la fragilité multidimensionnelle. Alors que le monde se réinstalle peu à peu dans une nouvelle normalité, les femmes, les enfants et les hommes les plus exposés à ces risques dans les contextes fragiles doivent être au centre d'une action inclusive, durable et équitable en vue de reconstruire sur de meilleures bases.



Jorge Moreira da Silva
Directeur,
Direction de la coopération pour le développement



RÉSUMÉ

LES CONTEXTES FRAGILES SE TROUVENT À UN TOURNANT DÉCISIF POUR LE PROGRAMME 2030, TANDIS QUE LES PLUS MARGINALISÉS VOIENT LEUR SITUATION ENCORE EMPIRER

En 2020, avant la survenue de la pandémie de COVID-19, les contextes fragiles abritaient 23 % de la population mondiale et 76.5 % des personnes vivant en situation d'extrême pauvreté. Aucun de ces contextes fragiles n'est en voie d'atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) relatifs à la faim, la santé, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Par rapport à leurs pairs, les 13 contextes extrêmement fragiles sont particulièrement exposés au risque d'être tenus éloignés des progrès accomplis en termes de développement durable et de recherche de la paix : entre 2012 et 2018, les écarts de niveaux de fragilité entre eux et les contextes non fragiles se sont creusés chaque année. Des données concrètes font par ailleurs apparaître un décalage grandissant dans les progrès obtenus au regard des principaux ODD. À titre d'exemple, dans 11 des 13 contextes extrêmement fragiles, les progrès marquent le pas ou se détériorent sur les fronts de la faim et de l'égalité entre les sexes, alors que les progrès s'améliorent ou sont en bonne voie de réalisation dans plus de la moitié des contextes non fragiles.

Avec le changement climatique, la pandémie de COVID-19 est un autre choc systémique global qui intensifiera probablement ces tendances et compromettra les progrès même modestes accomplis au regard des ODD. À titre d'exemple, alors que 8 contextes fragiles étaient en bonne voie d'atteindre le premier ODD relatif à l'élimination de la pauvreté, les premières projections laissent penser que la pandémie se soldera par un basculement dans l'extrême pauvreté de 26 millions de personnes supplémentaires d'ici la fin 2020 dans les contextes fragiles. Les conséquences de la pandémie de COVID-19 affecteront de façon disproportionnée le bien-être des femmes, par rapport à celui des hommes, ce qui se traduira par une aggravation des inégalités entre les sexes et par ce que ONU Femmes a qualifié de « pandémie fantôme » de violence à l'égard des femmes et des filles. Les enfants pourraient être les

©Andrea Izzotti/Shutterstock

plus gravement atteints par la pandémie. À la mi-juillet 2020, 222.7 millions d'enfants d'âge scolaire inscrits dans le primaire ne fréquentaient plus l'école dans les contextes fragiles – dont 107.5 millions de filles – et les premières projections laissent penser qu'encore 36 millions d'enfants vivront dans des foyers au sein de contextes fragiles qui seront dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins d'ici la fin de l'année.

En accentuant les fragilités déjà existantes, ce choc systémique aura de graves conséquences sur les individus, la planète et la prospérité. Alors que la première année de la « Décennie de l'action » est déjà entamée, les contextes fragiles se trouvent à la croisée des chemins s'ils veulent parvenir à la stabilité et se recentrer sur la réalisation du Programme 2030.

POUR REMÉDIER AUX CONSÉQUENCES DU CORONAVIRUS (COVID-19), IL FAUT PORTER L'ATTENTION SUR LA FRAGILITÉ

Les premières données concrètes relatives à l'impact de la crise du COVID-19 ne prêtent pas à l'optimisme – les conséquences de la pandémie aggraveront les risques multidimensionnels existants et mettront à rude épreuve les capacités d'adaptation de ceux qui sont le moins à même d'y faire face. Le phénomène est particulièrement visible dans les secteurs de la santé et de l'éducation, éléments clés du développement durable dans les contextes fragiles. Il est impératif de concentrer l'attention sur la fragilité pour atténuer l'impact du COVID-19 et reconstruire sur de meilleures bases en affectant des ressources au renforcement de la résilience, en rétablissant les moyens d'existence des populations, en aidant les individus à réaliser leur potentiel et en assurant leur bien-être. Il convient pour ce faire de valoriser le capital humain en investissant dans la santé (y compris la nutrition), l'éducation et la protection sociale.

L'aide publique au développement (APD) est une ressource essentielle à cet égard. Un volume d'APD bilatérale nette plus élevé que jamais – 76 milliards USD – a été alloué aux contextes fragiles en 2018 et, dans les contextes extrêmement fragiles, l'APD s'est établie à 11.5 fois le niveau de l'investissement direct étranger (IDE) et à 2.5 fois le montant des envois de fonds. L'APD demeure une ressource stable et tolérante au risque permettant de soutenir les contextes fragiles dans leur trajectoire vers le développement durable. Les membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont alloué 60.3 milliards USD d'APD aux contextes fragiles en 2018 et, reconnaissant l'importance de cette source de financement, se sont engagés à protéger les budgets d'APD face à la pandémie. Cela a été un premier pas important. La prochaine étape consistera à renouveler cet engagement lorsque la véritable ampleur des effets de la pandémie se précisera.

Au cours des 20 dernières années, les contextes fragiles ont peu à peu resserré leurs connexions avec les systèmes internationaux, les échanges, les migrations et les réseaux financiers. Pour nombre d'entre eux, cette amélioration de la connectivité économique a été source d'opportunités, a permis d'accroître les investissements dans les infrastructures, d'ouvrir l'accès à de nouveaux marchés, de faciliter de nouvelles approches de la prestation de services sociaux, et de disposer de financements intérieurs ou internationaux qui n'auraient pas été accessibles sinon. Pour autant, cette connectivité est aussi porteuse de risques, sur lesquels la pandémie de COVID-19 a jeté une lumière crue. Les contextes fragiles compteront parmi les plus durement touchés par la contraction du financement extérieur, de l'IDE et des envois de fonds des travailleurs à l'étranger, ce qui ne sera pas sans conséquences sur les recettes fiscales et sur les niveaux d'endettement. Les efforts déployés pour aider les contextes

fragiles à accéder au financement intérieur et international devraient également porter sur des mécanismes permettant de réduire l'instabilité des flux financiers et de se préparer à des événements imprévus – ce que l'on appelle les « cygnes noirs ». Sans nouvelles mesures, le service de la dette à rembourser en 2021 se monterait à environ 6 % de l'APD totale dans les contextes extrêmement fragiles, et à approximativement 82 % de l'APD dans les autres contextes fragiles.

LA PRÉVENTION DES CONFLITS ET LA CONSOLIDATION DE LA PAIX RELÈVENT DE LA RESPONSABILITÉ DE CHACUN

La prévention des conflits violents est une entreprise de longue haleine qui vise à influer sur les comportements humains et les incitations politiques qui jouent en faveur ou à l'encontre de la violence. Le système est complexe, l'intervention est coûteuse et le succès n'est pas garanti. Même s'ils ne sont pas synonymes de fragilité, violence et conflits armés sont concentrés dans les contextes fragiles. En 2019, 22 des 31 contextes en proie à des conflits actifs impliquant des États étaient fragiles, ce qui représentait 65 % de la population vivant dans des contextes fragiles. En outre, les progrès sur la voie de la réalisation de l'ODD 16 (paix, justice et institutions efficaces) ont marqué le pas, voire ont reculé dans 41 des 54 contextes fragiles pour lesquels des données sont disponibles, dont 12 des 13 contextes extrêmement fragiles, d'où l'importance des investissements dans le maintien de la paix.

La violence et les conflits armés touchent tout un chacun, et il relève de la responsabilité de la communauté internationale de mener une action pour les prévenir conduite par des acteurs nationaux avec le soutien de partenaires internationaux. En 2017, le coût que représente la contention de la violence s'est établi à 86 % de l'impact économique total de la violence dans les pays membres du CAD. La violence est cyclique et s'inscrit dans la durée, ce qui qui signifie que les bienfaits de sa prévention sont substanciels et augmentent chaque année, qu'il s'agisse de vies humaines ou d'économie. L'engagement dans les contextes fragiles devrait donc suivre un ordre de priorité établi selon le principe de « la prévention toujours, le développement dans toute la mesure du possible et l'action humanitaire si nécessaire ». Toutefois, l'engagement des membres du CAD vis-à-vis de la prévention ne se traduit pas toujours par des investissements : à titre d'exemple, seulement 4 % de l'APD du CAD allouée à des contextes fragiles en 2018 étaient axés sur la prévention des conflits et la sécurité. Il est déterminant pour une action efficace de consolidation de la paix et de prévention des conflits d'identifier les causes profondes de la fragilité et des conflits et d'y remédier en mettant en place des processus conduits par les pays et qu'ils s'approprient. Ces processus dépendent souvent de partenariats locaux inclusifs et divers qui s'appuient sur les atouts des politiques, des institutions et de la société civile au plan local. Pour que ces partenariats fonctionnent dans les meilleures conditions, ils doivent également reposer sur une solide analyse du contexte et de l'environnement plus global dans lequel ils sont déployés, prenant en compte l'existence ou l'éventualité d'un conflit et les dimensions politiques.

Néanmoins, les analyses, les cadres et les approches de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix demeurent fragmentés. L'aide humanitaire et les diverses formes de soutien du développement à l'appui de ces activités dans les contextes fragiles sont souvent essentielles, mais les acteurs de la sécurité et de la diplomatie ont un rôle précieux à jouer – un rôle qui, historiquement, a permis ou favorisé le rétablissement de la paix. Entre 1991 et 2017, 88 % des règlements

QU'EST-CE QUE LA FRAGILITÉ ?

L'OCDE définit la fragilité comme la conjonction d'une exposition à des risques et d'une capacité insuffisante de l'État, d'un système ou d'une communauté à gérer, absorber ou atténuer ces risques. La fragilité peut avoir des conséquences dommageables comme la violence, la pauvreté, les inégalités, les déplacements, la dégradation de l'environnement ou la détérioration de la situation politique.

La fragilité se mesure sur une échelle d'intensité et s'exprime différemment selon les dimensions étudiées – économique, environnementale, politique, sécuritaire et sociale – auxquelles s'ajoutera dans l'édition 2022 d'*États de fragilité* une sixième dimension, celle du capital humain. Chacune de ces dimensions est représentée par 8-12 indicateurs – 44 au total pour les 5 dimensions – qui mesurent les risques et les capacités d'adaptation à la fragilité. Ainsi, le Cadre multidimensionnel de l'OCDE sur la fragilité rend compte des interactions entre fragilité, risques et résilience, et apporte des éclairages sur la façon dont, et les domaines où, les acteurs internationaux peuvent aider à remédier aux causes profondes de la fragilité dans chacune de ses dimensions tout en consolidant les sources de résilience.

Le Cadre 2020 sur la fragilité porte sur 57 pays et territoires – ci-après qualifiés de « contextes » –, 13 extrêmement fragiles et 44 fragiles. Ce Cadre permet de rendre compte de la diversité des contextes en situation de fragilité et des différentes dimensions de la fragilité dans chacun des contextes où des indicateurs renseignent sur l'évolution, encourageante ou préoccupante, des résultats. Des informations complémentaires sur chacune des dimensions et sur ce dont elle rend compte, ainsi que la méthodologie utilisée pour *États de fragilité*, sont accessibles sur la plateforme « States of Fragility » lancée en octobre 2019 qui contient les toutes dernières données et observations factuelles sur la nature de la fragilité dans les contextes fragiles.

négociés lors de conflits dans des contextes fragiles ont bénéficié de l'action diplomatique d'une tierce partie. Tout le potentiel du nexus action humanitaire-développement-recherche de la paix doit être mis au service d'une analyse éclairée, de cadre adaptatifs et d'approches cohérentes pour aider les contextes fragiles à atteindre les objectifs mondiaux.

IL N'Y A PAS DE SOLUTIONS QUI FONCTIONNENT EN VASE CLOS : IL CONVIENT DE NOUER DES PARTENARIATS À TOUS LES NIVEAUX POUR FAVORISER DES RÉSULTATS AU PLAN LOCAL EN MATIÈRE DE RÉSILIENCE

Les contextes fragiles mettent à l'épreuve les populations et les systèmes. Faciliter la transition des sociétés de la fragilité vers la résilience est une entreprise complexe, non linéaire et à forte charge politique. Les stratégies et les interventions adaptatives qui sont étayées par les systèmes dans toutes les dimensions du nexus action humanitaire-développement-recherche de la paix peuvent néanmoins donner, et donnent, des résultats permettant de remédier à la fragilité.

Les partenaires internationaux devraient déterminer comment mieux mettre à profit leurs avantages comparatifs stratégiques

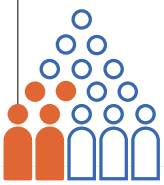
en prenant comme point de départ l'analyse contextuelle. Ils devraient également chercher à identifier et à développer des partenariats durables et des approches coordonnées à de multiples niveaux, qui soient fondés sur des relations de confiance, prennent en compte les conflits et permettent un partage des risques. Comme le montrent les différentes caractéristiques de la fragilité (Infographie 1), les acteurs doivent être capables de relever un large éventail de défis, qui sont la marque des contextes fragiles, s'ils veulent se prévaloir de réalisations durables.

Infographie 1. Caractéristiques des contextes fragiles

Population

En 2020, quelque 1.8 milliard d'êtres humains, soit 23 % de la population mondiale, vivent dans des contextes fragiles. Ce chiffre devrait se hisser à 2.2 milliards d'ici 2030 et à 3.0 milliards d'ici 2050, soit respectivement 26 % et 31 % de la population mondiale.

23%
de la population mondiale



Source : Perspectives de la population dans le monde, 2019

Géographie

En 2020, 43 % de la population des contextes fragiles vivent en milieu urbain, contre 54 % de la population des contextes non fragiles. Ce pourcentage devrait atteindre 48 % dans les contextes fragiles d'ici 2030, et 59 % d'ici 2050.



Source : Perspectives de l'urbanisation mondiale, 2018

Jeunesse

En 2020, un tiers des enfants dans le monde (670 millions) vivent dans des contextes fragiles, ce qui représente 38 % de la population totale des contextes fragiles. Ce chiffre souligne l'importance de l'investissement dans le capital humain.

670 millions
d'enfants de moins de 14 ans vivent dans des contextes fragiles



Source : Perspectives de la population dans le monde, 2019

Pauvreté

En 2020, les contextes fragiles abritent selon les estimations 76.5 % des personnes en situation d'extrême pauvreté (460 millions). Les effets de la pandémie de COVID-19 dans les contextes fragiles pourraient faire basculer 26 millions de personnes de plus dans l'extrême pauvreté.

76.5 %
d'individus en situation d'extrême pauvreté



Source : Banque mondiale

Insécurité alimentaire

En 2019, 44 des 55 contextes où sévit l'insécurité alimentaire étaient des contextes fragiles, ce qui représentait 128 millions de personnes (95 % du total mondial) en état d'insécurité alimentaire aiguë, dans une situation de crise ou pire encore.



Source: Rapport mondial du Programme alimentaire mondial sur les crises alimentaires 2020

Climat et environnement

La moitié des 48 contextes les plus exposés au changement climatique sont fragiles ; collectivement, ils comptent pour 61 % de la population totale des contextes fragiles.

La moitié
des contextes les plus exposés sont fragiles

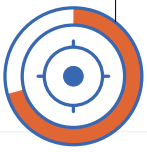


Source : ND-GAIN Country Index

Violence et conflits armés

En 2019, les contextes fragiles étaient le théâtre de 76 % de l'ensemble des conflits violents actifs impliquant un État et ont compté pour 96 % des morts dus à de tels conflits.

76 %
des conflits violents actifs impliquant un État



Source : Uppsala Conflict Data Program

Déplacements forcés

En 2019, les contextes fragiles ont accueilli 13.0 millions de réfugiés, et 7 des 10 contextes en développement accueillant le plus de réfugiés étaient des contextes fragiles. Au total, 18.4 millions de réfugiés étaient originaires de contextes fragiles, contre 1.5 million de réfugiés provenant de contextes en développement non fragiles.

7 sur les 10
principaux contextes accueillant des réfugiés étaient fragiles



Source : UNHCR Refugee Statistics

Gouvernance

En 2019, 35 contextes fragiles étaient classés dans la catégorie des régimes autoritaires, 17 dans celle des régimes hybrides, et 2 dans celle des démocraties imparfaites.



Source : Economist Intelligence Unit Democracy Index, 2019

Égalité femmes-hommes

En 2017, le taux de mortalité maternelle dans les contextes fragiles était de 427 décès pour 100 000 naissances vivantes, contre 100 décès pour 100 000 naissances vivantes dans les contextes non fragiles.

4 fois
plus de mortalité maternelle dans les contextes fragiles



Source : Indicateurs du développement dans le monde et Perspectives de la population dans le monde, 2019



L'ÉTAT DE FRAGILITÉ EN 2020

01

ABSTRAIT

Ce chapitre présente les principaux constats issus du Cadre de l'OCDE sur la fragilité 2020. Il examine le paysage contemporain de la fragilité, qui est aujourd'hui exacerbée par le choc causé par la pandémie de coronavirus (COVID-19) et qui met en péril les modestes progrès que les contextes fragiles avaient réalisés pour concrétiser les ambitions du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (ou « Programme 2030 »). Ce chapitre démontre la nécessité de prendre en compte le capital humain dans l'analyse de la fragilité et souligne le rôle essentiel de l'aide publique au développement (APD) et des autres sources de financement disponibles pour permettre aux contextes fragiles d'instaurer la stabilité et d'atteindre leurs Objectifs de développement durable (ODD).

© Bannafarsai_Stock/Shutterstock

EN BREF

L'ÉTAT DE FRAGILITÉ EN 2020

- **Les contextes qui affichaient le plus grand retard perdent encore du terrain**. La différence de niveau de fragilité entre les contextes extrêmement fragiles et les contextes non fragiles s'est particulièrement accentuée au cours de la période 2012-18. Dans la plupart des contextes extrêmement fragiles pour lesquels des données sont disponibles, les progrès concernant huit ODD stagnent ou régressent ; dans la plupart des contextes non fragiles, les progrès sont en augmentation ou en bonne voie.
- **La pauvreté est concentrée dans des contextes fragiles**. En 2020, 460 millions de personnes vivent dans l'extrême pauvreté dans des contextes fragiles, soit 76.5 % du total mondial. Les contextes fragiles abritent 23 % de la population mondiale, mais aussi 43 % (26 millions de personnes) de ceux qui risquent de tomber dans l'extrême pauvreté à cause de la pandémie de COVID-19 d'ici à la fin de 2020.
- **Pour la majorité des objectifs mondiaux, les progrès sont au point mort**. Même avant le choc provoqué par la pandémie actuelle, la majorité des contextes fragiles étaient en passe de ne réaliser qu'un seul ODD – l'ODD 13 (Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques) – et ont particulièrement peiné à progresser sur l'ODD 2 (Faim « zéro »), l'ODD 3 (Santé) et l'ODD 5 (Égalité entre les sexes).
- **L'APD est une ressource essentielle pour les contextes fragiles**. À 76 milliards USD, l'APD bilatérale totale allouée aux contextes fragiles en 2018 représentait 2.3 fois le niveau des investissements directs étrangers (IDE) et deux tiers de la valeur des envois de fonds des travailleurs émigrés (113.5 milliards USD). Dans les contextes extrêmement fragiles, l'APD est 11.5 fois supérieure aux IDE et 2.5 fois supérieure aux envois de fonds.
- **Les membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont consacré 60.3 milliards USD – 63 % de leur APD nette ventilable par pays – à l'APD totale destinée aux contextes fragiles**. Étant donné le poids relatif de l'APD, en particulier dans les contextes extrêmement fragiles, il est important de s'efforcer de la préserver face à la pandémie de COVID-19 afin d'aider ces contextes à répondre à leurs besoins à court terme tout en mettant à profit les possibilités de parvenir à une reprise plus verte et plus résiliente. Cette approche répond également à l'intérêt national des membres du CAD et est conforme à leurs engagements mondiaux en faveur du développement durable et de la paix.
- **Les contextes fragiles ont davantage accès à diverses sources de financement mais présentent des risques plus importants**. En 2018, les contextes fragiles ont reçu un total de 33.4 milliards USD d'IDE. Mais si certains reçoivent d'importants volumes d'IDE, d'autres enregistrent un désinvestissement net. Dans le même temps, seulement un tiers des 43 contextes fragiles analysés ont atteint un ratio recettes fiscales/produit intérieur brut (PIB) de 15 %, un critère largement reconnu pour permettre à l'État de fonctionner efficacement et à l'économie de se développer. Et, à la fin de 2018, les contextes à faible revenu et les pays moins avancés (PMA) fragiles devaient, selon les estimations, 432.6 milliards USD, dont 11 % étaient dus par des contextes extrêmement fragiles. En l'absence de mesures, on estime que le service de la dette dû en 2021 correspondra à environ 6 % de l'APD totale dans les contextes extrêmement fragiles et à environ 82 % de l'APD dans les contextes fragiles.

EN BREF

- **Le capital humain est un élément constitutif du développement durable**. Les contextes fragiles sont en retard en ce qui concerne les indicateurs essentiels du capital humain. À une exception près, les 47 contextes fragiles figurant dans l'Indice du capital humain de la Banque mondiale se situent tous en dessous de la moyenne mondiale. Pour promouvoir le bien-être et renforcer la résilience, il est important de soutenir le capital humain dans les contextes fragiles par des investissements dans la santé, l'éducation et la protection sociale.

Que recouvre la fragilité en 2020 ?

L'état de fragilité en 2020 se divise en deux parties - tel qu'il existait avant la pandémie de COVID-19 et tel qu'il existe aujourd'hui, alors que l'impact de la pandémie a considérablement modifié le paysage de la fragilité. Les résultats issus du Cadre de l'OCDE sur la fragilité ne rendent pas encore compte de tous les effets de la pandémie, mais les données et les exemples

ENCADRÉ 1.1. LE CORONAVIRUS (COVID-19) DANS LES CONTEXTES FRAGILES

- **Extrême pauvreté :** Au niveau mondial, l'extrême pauvreté devrait augmenter pour la première fois en plus de deux décennies (Lakner et al., 2020[1]). Dans les contextes fragiles, **26 millions de personnes supplémentaires** basculeront dans l'extrême pauvreté à cause de la pandémie et de son impact socio-économique en 2020, ce qui représente **43 % de l'augmentation anticipée à l'échelle mondiale** (60 millions de personnes), selon les calculs des auteurs basés sur les projections réalisées par la Banque mondiale au 1er juin 2020 (Lakner et al., 2020[1]).
- **Pauvreté des enfants :** D'ici la fin de l'année 2020, beaucoup plus d'enfants se trouveront dans des ménages qui auront du mal à subvenir à leurs besoins. Selon les calculs effectués par les auteurs sur la base des projections de Save the Children et de l'UNICEF réalisées en août 2020 (Fiala et al., 2020[2]), **36 millions d'enfants supplémentaires, soit un tiers du total mondial** qui s'élève à 106 millions d'enfants, vivront au sein de ménages souffrant de pauvreté monétaire dans des contextes fragiles.
- Éducation **:** Les mesures de confinement prises face à la pandémie de COVID-19 ont engendré une situation d'urgence dans le domaine de l'éducation. Dans les contextes fragiles, au 15 juillet 2020, **384.5 millions d'enfants** n'étaient toujours pas scolarisés (aux niveaux pré-primaire, primaire, secondaire et tertiaire), dont **183 millions** de filles (UNESCO, 2020[3]). Selon Save the Children, au niveau mondial, 12 contextes risquent fort de prendre du retard dans la réalisation de l'ODD 4 (Éducation) en raison de la pandémie (Warren et Wagner, 2020[4]), **parmi lesquels 11 contextes fragiles**. Dans les 29 contextes fragiles pour lesquels on dispose de données et sur la base des estimations du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le taux effectif annualisé de déscolarisation dans l'enseignement primaire devrait passer de **22 % en 2019 à 34 % en 2020**, contre des moyennes mondiales de 9 % pour 2019 et de 20 % pour 2020 (PNUD, 2020[5]).
- **Protection sociale :** Au cœur d'une crise telle que celle entraînée par la pandémie de COVID-19, la protection sociale joue un rôle vital dans la préservation des moyens de subsistance et du capital humain. Au 10 juillet 2020, les contextes fragiles avaient mis en œuvre 113 programmes d'aide sociale, 15 programmes d'assurance sociale et 8 mesures relatives au marché du travail pour faire face à la crise due au COVID-19 (Gentilini et al., 2020[6]).
- **Violence et conflits armés :** Depuis l'apparition du nouveau coronavirus, un cessez-le-feu a été proposé dans dix contextes fragiles mais seulement cinq l'ont respecté (PSRP, 2020[7]). Il n'y a qu'au Soudan que le cessez-le-feu a été accepté par les deux parties, et il était toujours en vigueur à la mi-juillet. Cependant, dans ces contextes fragiles, la violence politique et les manifestations ont des ramifications notables. Le COVID-19 Disorder Tracker, de l'organisation Armed Conflict Location and Event Data Project, a enregistré 2 251 actes de violence politique liés à la pandémie dans des contextes fragiles, qui avaient fait 477 victimes au 1er août 2020 (ACLED, 2020[8]).
- **APD :** Le plan mondial d'intervention humanitaire face à la pandémie prévoit un financement de 10.3 milliards USD, dont 22 % avaient fait l'objet de promesses ou d'engagements au 20 août 2020 (ONU, 2020[9]). Pour les plans et les appels spécifiques aux contextes fragiles, 7.6 milliards USD sont nécessaires, dont seulement 19.5 % (1.5 milliard USD) sont financés. Avant la crise sanitaire actuelle, l'APD destinée aux secteurs prioritaires concernés par la riposte à la pandémie dans les contextes fragiles avait augmenté au cours de la période 2010-18, notamment pour l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes (+99 %), les interventions humanitaires (+44 %), la santé (+26 %), les filets de sécurité sociale (+20 %), l'eau et l'assainissement (+19 %), et l'éducation (+6 %).

provenant d'autres sources révèlent une réalité inquiétante. La pandémie de COVID-19 représente un choc systémique qui exacerbera les risques multidimensionnels et mettra à rude épreuve les capacités d'adaptation qui servent à contrebalancer ces risques dans toutes les dimensions de la fragilité. Tandis que la situation évolue rapidement, des éléments du nouveau paysage se font jour. L'Encadré 1.1 présente certaines des conséquences que pourrait avoir le COVID-19 dans les contextes fragiles.

Au niveau mondial, les écarts se creusent et sont exacerbés par la crise liée au coronavirus (COVID-19)

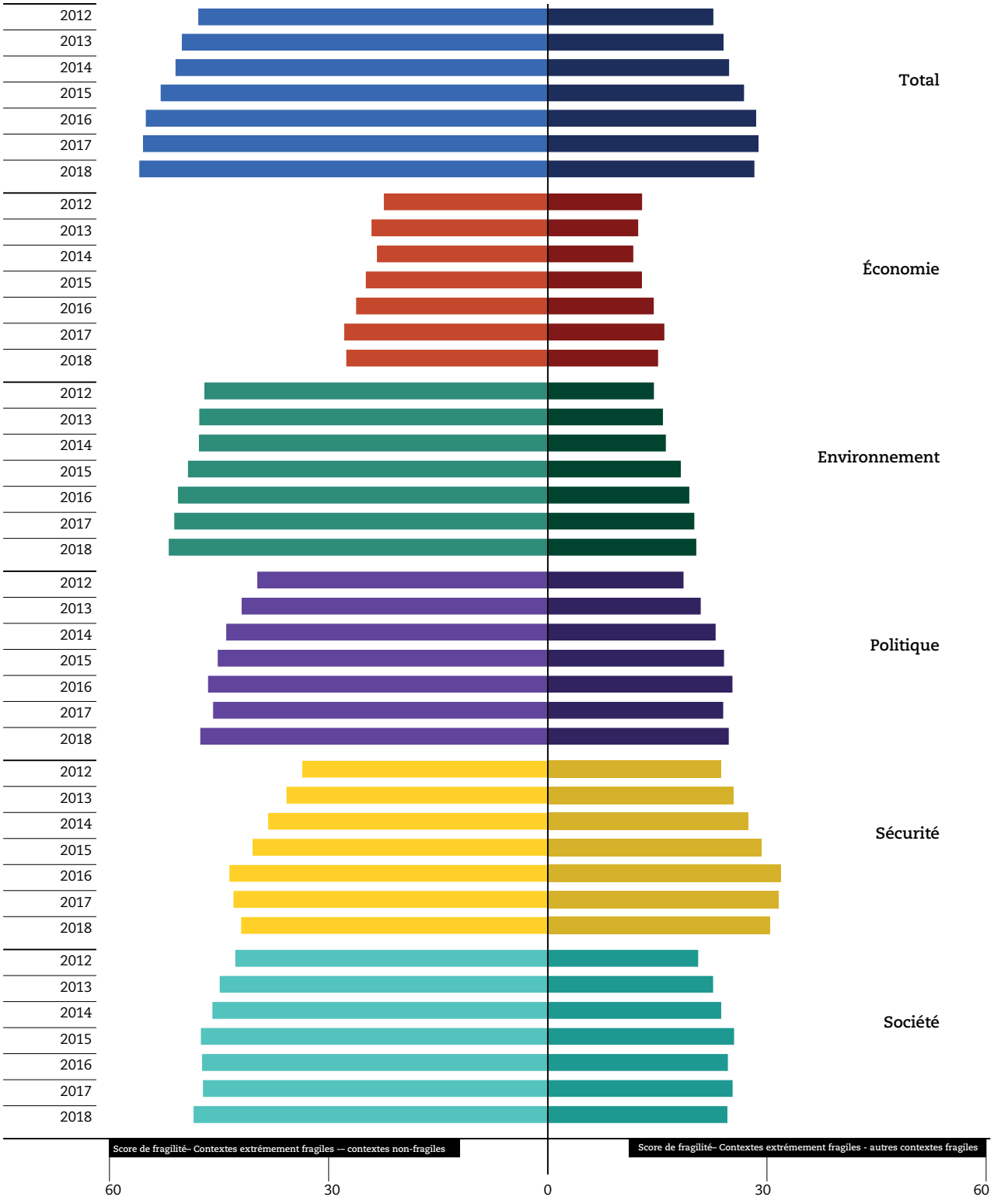
En 2020, la fragilité est mondiale et dynamique. C'était tout aussi vrai avant la pandémie que ce l'est aujourd'hui. Chaque pays, État ou territoire – ci-après appelé « contexte » – connaît des états de fragilité différents dans ses cinq dimensions et au fil du temps. Ces états de fragilité résultent d'une interaction complexe de risques et de capacités d'adaptation à différents niveaux, allant de l'international à l'infranational. Cette publication présente 57 contextes dont les niveaux de fragilité sont comparativement plus élevés que ceux de leurs pairs, dont 13 sont classés comme étant extrêmement fragiles. Près d'un quart de la population mondiale (23 %), et plus des trois quarts (76.5 %) des personnes qui se trouvaient déjà dans une situation d'extrême pauvreté avant la pandémie de COVID-19, vivent dans l'un de ces 57 contextes fragiles en 2020 (Lakner et al., 2020[1] ; ONU DAES, 2020[10]).

À l'échelle mondiale, l'histoire de la fragilité est celle d'un fossé qui se creuse au fil du temps. La différence de niveau de fragilité entre les contextes extrêmement fragiles et les contextes non fragiles s'est accrue, bien qu'à des degrés divers selon les dimensions, au cours de la période 2012-18 (Graphique 1.1). Par exemple, les différences se sont amplifiées chaque année pour ce qui est de la fragilité globale et environnementale. Dans la dimension relative à la sécurité, la différence entre les contextes extrêmement fragiles et les contextes non fragiles a été la plus marquée en 2016, avant de se réduire par la suite. Si la tendance à la fragilité globale persiste dans la décennie de l'action du Programme 2030, les contextes extrêmement fragiles risquent de prendre encore plus de retard sur les progrès du développement durable. Alors que la crise engendrée par le COVID-19 amplifie les facteurs de fragilité sous-jacents, les contextes risquent de se heurter à un autre obstacle pour parvenir à une paix, une sécurité et une prospérité à long terme. Au Yémen - le contexte le plus fragile du Cadre de l'OCDE sur la fragilité 2020 - la pandémie a « achevé l'effondrement du système de santé » après des années de guerre et de famine (MSF, 2020[11]). Au Nigéria, un contexte de fragilité qui se remet lentement d'une récession économique survenue il y a quatre ans et qui compte la plus grande concentration de personnes vivant dans l'extrême pauvreté au monde, 40 % des travailleurs non agricoles ont déclaré avoir perdu leurs revenus en mai 2020 (Banque mondiale, 2020[12]). Les conséquences de la pandémie sont tout aussi catastrophiques au Soudan, un contexte extrêmement fragile selon le Cadre 2020, caractérisé par une grande fragilité économique, politique et sociétale. En juillet 2020, d'après les estimations, 9.6 millions de personnes étaient en situation de crise ou de précarité alimentaire - un chiffre jamais atteint dans l'histoire du Soudan - en raison des mesures de confinement, des déplacements engendrés par les conflits et de l'inflation (IPC, 2020[13]). On s'attend à ce que la pandémie inverse, à bien des égards, la courbe des progrès réalisés en matière de développement humain au niveau mondial (PNUD, 2020[5]).

Analyse de la situation au niveau du contexte : l'édition 2020 du Cadre de l'OCDE sur la fragilité recense 57 contextes fragiles

Depuis les résultats présentés dans *États de fragilité 2018*, quatre contextes (Cambodge, Lesotho, Nicaragua et Togo) sont entrés

Graphique 1.1. Le fossé grandissant de la fragilité, 2012-18

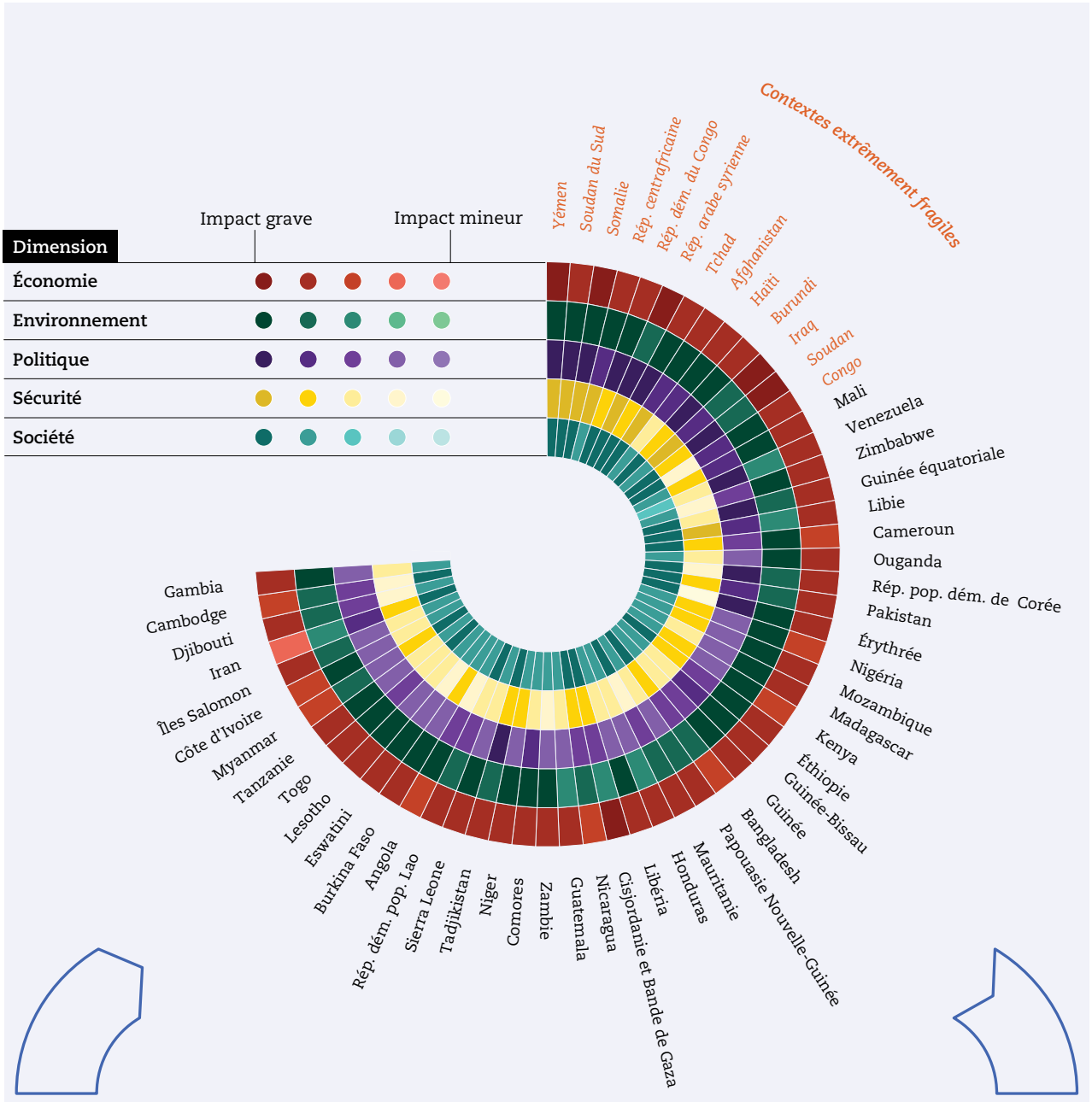


Note : Le score de fragilité pour les contextes extrêmement fragiles, les contextes fragiles et les contextes en développement non fragiles est calculé en utilisant une moyenne arithmétique des scores de fragilité des contextes de chaque catégorie. Des scores sont disponibles pour 13 contextes extrêmement fragiles, 44 contextes fragiles et 66 contextes en développement non fragiles.

Source : Desai et Forsberg (2020[14]), "Analysing the multidimensional fragility framework for States of Fragility 2020".

StatLink https://doi.org/10.1787//888934167771

Infographie 1.1. Cadre de l'OCDE sur la fragilité 2020



Contextes ajoutés depuis États de fragilité 2018

Nicaragua	Lesotho
Togo	Cambodge

Contextes supprimés depuis États de fragilité 2018

Égypte	Malawi
Népal	Rwanda
Timor-Leste	

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168265

ENCADRÉ 1.2. LA FRAGILITÉ EN PERSPECTIVE : LE CAS DU TIMOR-LESTE

Le Timor-Leste est sorti du Cadre sur la fragilité dans l'édition 2020. Il y est parvenu en investissant de manière soutenue et sur la durée dans l'atténuation des conflits, le renforcement des institutions politiques et la construction d'une résilience économique. Depuis les résultats publiés dans *États de fragilité 2018*, la fragilité de ce pays a reculé dans toutes les dimensions, hormis une légère augmentation de la dimension relative à la sécurité.

Les progrès du Timor-Leste témoignent de l'utilité des approches conjointes, tenant compte des risques, menées par les autorités nationales et les partenaires internationaux pour cibler et traiter les causes profondes de la fragilité et promouvoir la paix et le développement à long terme (Reed, 2017[16]). En 1999, une mission d'évaluation conjointe, coordonnée par la Banque mondiale en partenariat avec des acteurs internationaux et nationaux, a défini des priorités communes pour les autorités nationales, dirigées par le Congrès national pour la reconstruction du Timor, et leurs partenaires financiers. Ce partenariat a permis de mobiliser très tôt des fonds pour la reconstruction, parallèlement au déploiement d'une mission de maintien de la paix des Nations Unies (ONU). Ainsi, la transition de l'aide humanitaire à l'aide au développement s'est faite en douceur, sans interruption des activités de reconstruction.

Grâce à une planification conjointe, les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la paix ont adopté une approche qui ciblait les causes profondes de la fragilité et définissait clairement les rôles et les responsabilités des institutions participant à la reconstruction post-conflit. Même si le Timor-Leste a encore des défis à relever 20 ans après la fin du conflit et 15 ans après le départ de la mission de maintien de la paix des Nations Unies, il continue à progresser dans la réalisation de ses objectifs de développement durable, ainsi que de maintien de la paix et de la stabilité. Selon le *Rapport sur le développement durable 2020*, le Timor-Leste est en bonne voie pour atteindre l'ODD 4 (Éducation), l'ODD 8 (Travail décent et croissance économique), l'ODD 16 (Paix, justice et institutions efficaces) et l'ODD 17 (Partenariats), et il progresse lentement vers cinq autres ODD (Sachs et al., 2020[17]). En revanche, les progrès stagnent en ce qui concerne l'ODD 1 (Pauvreté), l'ODD 5 (Égalité entre les sexes), l'ODD 9 (Industrie, innovation et infrastructure) et l'ODD 14 (Vie aquatique), et diminuent concernant l'ODD 15 (Vie terrestre) (Sachs et al., 2020[17]).

dans le Cadre et cinq (Égypte, Malawi, Népal, Rwanda et Timor-Leste) en sont sortis (Encadré 1.3). Chaque contexte est confronté à des défis multidimensionnels différents qui déterminent son état de fragilité et contribuent à son placement dans le Cadre. Le Nicaragua fait pour la première fois son entrée dans le Cadre sur la fragilité, après une hausse enregistrée dans les cinq dimensions de la fragilité depuis l'édition de 2018. De même, au cours de ces deux années, le Togo a vu sa fragilité s'accroître dans toutes les dimensions, à l'exception de la dimension économique, l'augmentation de la fragilité sociétale et politique ayant particulièrement contribué à son inclusion dans le Cadre.

À l'autre extrémité du spectre, cette publication est le premier rapport de l'OCDE sur la fragilité à ne pas inclure le Timor-Leste. En effet, ce pays ne figure pas dans le tout dernier Cadre du fait de la diminution notable de la fragilité économique et environnementale (Encadré 1.2). Le Malawi est lui aussi sorti du Cadre, car la fragilité économique et, comme en témoignent les récentes élections, la fragilité politique y ont reculé (The Economist, 2020[15]). On notera également le cas du Cambodge et du Lesotho, qui figuraient dans le Cadre 2016 mais pas dans celui de 2018. Leur retour dans le Cadre en 2020 rappelle que les trajectoires des contextes fragiles ne sont pas linéaires. Il reste à voir si les contextes qui ont quitté le Cadre dans la présente édition sauront pérenniser leur situation, en particulier au

ENCADRÉ 1.3. ÉVOLUTIONS, DÉTÉRIORATIONS ET AMÉLIORATIONS

De multiples facteurs contribuent à l'augmentation et à la diminution de la fragilité, qui donnent lieu à des mouvements d'entrée et de sortie du Cadre sur la fragilité. La fragilité a suffisamment reculé dans cinq contextes qui figuraient sur le Cadre 2018 pour qu'ils en sortent en 2020 ; quatre contextes sont entrés dans le Cadre 2020 car la fragilité y a progressé. Les profils de contextes fragiles sur la plateforme des États de fragilité[1] de l'OCDE fournissent une grande quantité d'informations supplémentaires et spécifiques sur les différents contextes.

Voici des instantanés des contextes qui sont entrés et sortis du Cadre sur la fragilité :

Sorties

- **Égypte** : La fragilité a baissé de manière globale et dans chaque dimension, sauf dans celle de la sécurité : la fragilité politique et la fragilité sociétale ont enregistré un recul notable.
- **Malawi** : La fragilité a reculé, par ordre d'importance décroissante, dans les dimensions politique, économique et environnementale. En revanche, elle a légèrement augmenté dans les dimensions de sécurité et sociétale.
- **Népal** : La fragilité a diminué, par ordre d'importance décroissante, dans les dimensions politique, économique et de sécurité, mais elle a progressé légèrement dans la dimension environnementale et significativement dans la dimension sociétale. Les dimensions économique et politique ont enregistré une baisse significative.
- **Rwanda** : La fragilité a régressé, par ordre d'importance décroissante, dans les dimensions politique, économique et de sécurité, mais elle a légèrement progressé dans les dimensions économique, environnementale et sociétale.
- **Timor-Leste** : La fragilité a diminué dans toutes les dimensions à l'exception de la sécurité, qui a légèrement augmenté. Le recul notable de la fragilité économique et environnementale a contribué à faire sortir le Timor-Leste du Cadre.

Entrées

- **Cambodge** : La fragilité a surtout augmenté dans la dimension sociétale, suivie par la dimension politique, tandis qu'elle a baissé dans les dimensions économique, environnementale et de sécurité. La fragilité globale n'a pas significativement évolué.
- **Lesotho** : La fragilité s'est surtout amplifiée dans la dimension sociétale, suivie par les dimensions économique et politique, tandis qu'elle a reculé dans les dimensions environnementale et de sécurité.
- **Nicaragu**a : La fragilité a progressé dans les cinq dimensions, avec une hausse notable de la fragilité politique, de sécurité et sociétale.
- **Togo** : La fragilité s'est accrue dans toutes les dimensions sauf la dimension économique, et la hausse a été notable dans les dimensions politique et sociétale.

moment où ils doivent gérer les retombées de la pandémie actuelle.

La fragilité globale a diminué dans 103 des 175 contextes analysés en 2020 et a progressé dans 72. Ces changements sont toutefois relativement minimes. Sur les 175 contextes, seuls 33 ont connu un changement important. La situation est différente pour les 57 contextes fragiles : par rapport à l'analyse de 2018, la fragilité a progressé dans 32 contextes et reculé dans 25, ce qui suggère une légère hausse de la fragilité moyenne globale dans les 57 contextes fragiles depuis les resultats du Cadre 2018. Parmi ces 57 contextes, 13 ont enregistré des changements significatifs en termes de fragilité, que ce soit à la hausse ou à la baisse.

Passer de la fragilité à la résilience est un processus non linéaire et complexe, sans aucune garantie - penser en systèmes peut éclairer ce processus

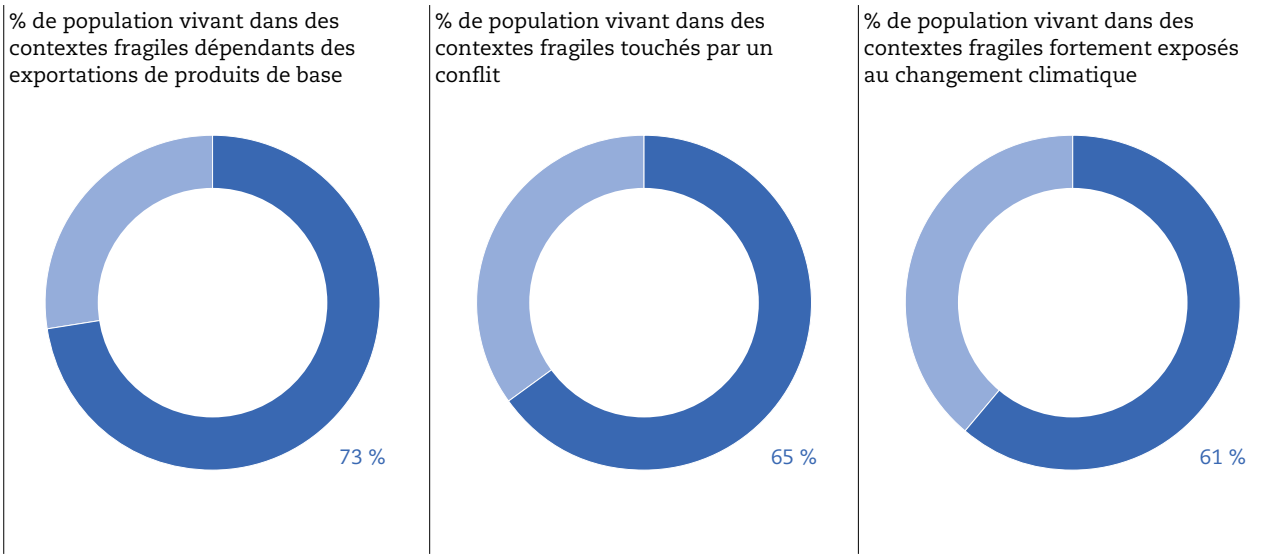
La fragilité a évolué au fil du temps, tant au niveau mondial qu'au niveau des différents contextes. La façon dont elle est comprise et analysée a également changé. Il y a

encore cinq ans, l'OCDE décrivait la fragilité dans ses rapports comme une notion binaire : soit un contexte est fragile, soit il ne l'est pas. À partir de la publication *États de fragilité 2015*, l'OCDE a introduit un cadre multidimensionnel qui traite la fragilité comme le produit d'une interaction de risques et de sources de résilience qui peuvent être identifiés et analysés. *États de fragilité 2020* va plus loin en utilisant cette approche multidimensionnelle pour mieux comprendre comment les contextes peuvent passer de la « fragilité à la résilience » (Ingram et Papoulidis, 2018[18]). Le paradigme du passage de la fragilité à la résilience gagne du terrain parmi les principaux acteurs opérant dans des contextes fragiles tels que la Banque mondiale, les États-Unis et les institutions de l'Union européenne (UE) (Groupe de la Banque mondiale, 2020[19]). Il ne s'agit pas d'un cheminement linéaire allant de la fragilité à la résilience, mais il s'agit plutôt d'identifier les risques complexes et en interaction à un niveau élevé, de comprendre leurs causes profondes et d'élaborer des stratégies pour y faire face en renforçant les capacités d'absorption, d'adaptation et de transformation d'un système (Ingram et Papoulidis, 2018[18] ; OCDE, 2014[20]).

La fragilité et la résilience ne sont pas les deux extrémités d'un même spectre. De même, le mouvement allant de la fragilité et à la résilience n'est pas garanti. En outre, le renforcement de la résilience n'empêche pas toujours les risques liés à la fragilité et aux conflits de se matérialiser, ce qui souligne la nécessité d'investir dans la prévention (Chapitre 2). La fragilité et la résilience sont toutes deux des propriétés de systèmes complexes dont le comportement ne peut être facilement prédit ou compris. C'est pourquoi, pour appréhender la fragilité, il faut adopter un état d'esprit fondé sur les meilleures suppositions, un retour d'information rapide et une adaptation pour obtenir des résultats - et surtout, bien sûr, conserver un sentiment d'humilité face aux défis complexes et multidimensionnels que la fragilité pose au développement durable et à la paix. Cette approche met l'accent sur une analyse et des méthodes de travail sensibles aux conflits et politiquement fondées. Dans des contextes fragiles, les praticiens sont comparables à des navigateurs. Une façon mécanique de s'orienter dans les systèmes consiste à aller directement d'un point A à un point B, en s'appuyant sur un cadre logique prédéfini pour guider l'engagement. On peut aussi opter pour une approche de la complexité et de l'adaptation qui consiste à poser des questions et à utiliser les données disponibles pour apprendre de manière itérative et influencer les fenêtres au sein du système qui ont le plus d'effet sur le changement.

Cette deuxième méthode de travail a des implications importantes pour les systèmes de suivi, d'évaluation et d'apprentissage des membres du CAD (Hernandez, Ramalingam et Wild, 2019[21]). Ces derniers expérimentent de plus en plus ce type d'approche dans des contextes fragiles, par exemple par la planification de scénarios, la cartographie des résultats et les évaluations évolutives (Pasanen et Barnett, 2019[22]). L'analyse des systèmes de résilience de l'OCDE propose également une approche pratique pour comprendre le paysage des risques et le système plus large dans lequel ils apparaissent, tout comme les outils élaborés par les membres du CAD (tels que la Belgique et le Danemark)[2] qui s'appuient sur le Cadre de l'OCDE sur la fragilité pour évaluer les risques systémiques et les capacités d'adaptation à la fragilité (OCDE, 2014[20]). Les données et éléments factuels qui sont examinés dans cette publication et qui sous-tendent le Cadre multidimensionnel de l'OCDE sur la fragilité peuvent permettre de produire des informations utiles pour orienter les systèmes dans les contextes fragiles et soutenir les trajectoires qui mènent de la fragilité à la résilience. Il est important de noter que tous les niveaux d'un système - de l'international à l'infranational - s'influencent mutuellement. Pour le praticien, il s'agit de comprendre ces intersections et de concevoir des interventions qui tirent parti

Graphique 1.2. Population vivant dans un contexte fragile selon différents regroupements thématiques



Note : La dépendance vis-à-vis des exportations de produits de base est mesurée selon la liste de 88 pays en développement dépendant des exportations de produits de base établie par la CNUCED (2019[26]) . Un contexte est dit « affecté par un conflit » s'il a enregistré au moins 25 décès liés aux combats en 2019, dernière année pour laquelle des données sont disponibles dans la base de données 2020 du Programme de données sur les conflits d'Uppsala (UCDP, 2020[27]). Les contextes « les plus exposés au changement climatique » sont ceux qui se classent >144 selon l'indice ND-GAIN Exposure en 2017 dans la base de données ND-GAIN (Université de Notre Dame, 2020[28]), qui s'aligne sur les critères utilisés dans Krampe (2019[29]).
Source : University of Notre Dame (2020[28]), *ND-GAIN* (base de données), https://gain.nd.edu/our-work/country-index/; UCDP (2020[27]), *Uppsala Conflict Data Program* (base de données), https://ucdp.uu.se/; CNUCED (2019[26]), *Commodity Dependence, Climate Change and the Paris Agreement,* https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccom2019d3_en.pdf; DAES ONU (2020[10]), *Perspectives de la population mondiale 2019* (base de données), https://population.un.org/wpp/.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167790

des fenêtres au sein du système pour créer le changement. En outre, les dimensions de la fragilité représentent des systèmes en eux-mêmes qui interagissent pour produire des états de fragilité variables et influent sur le placement *in fine* des contextes dans le Cadre sur la fragilité.

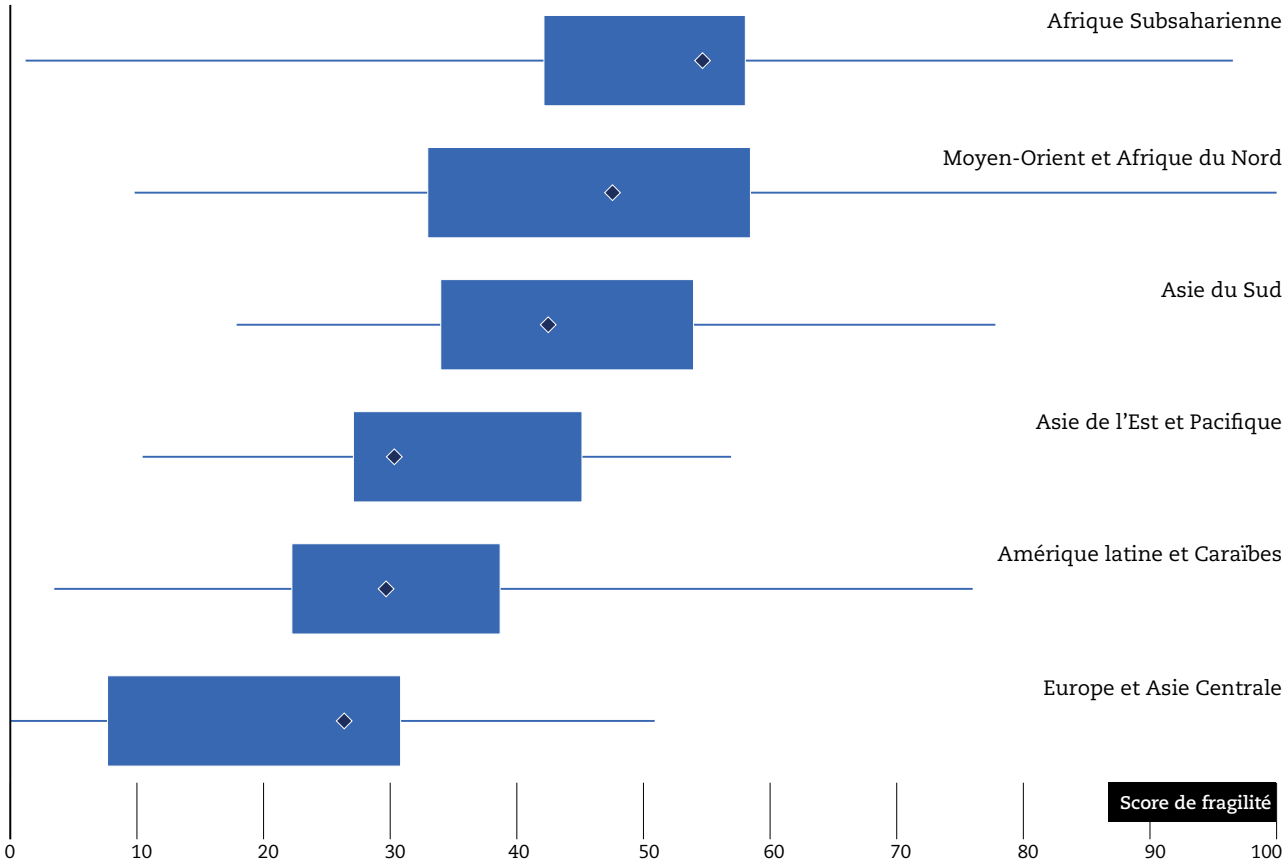
Les contextes fragiles constituent un groupe hétérogène en termes de revenus, de régions et de problématiques

Du fait de l'hétérogénéité des contextes fragiles en tant que groupe, il est important de commencer par le contexte, comme le montrera le chapitre 3. Dans le même temps, la fragilité peut être plus fréquente dans certains groupes de contextes que dans d'autres, ce qui oriente les priorités des donneurs lorsqu'ils élaborent leurs stratégies en fonction du contexte, de la région ou de la thématique (Corral et al., 2020[23]). Par exemple, en Afrique subsaharienne, environ 8.6 personnes sur 10 vivent dans un contexte de fragilité, contre 4 sur 10 dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA).

Si la pauvreté et les revenus sont associés à la fragilité, les contextes fragiles ne sont pas tous à faible revenu. En effet, 63 % de la population des contextes fragiles vit dans une économie à revenu intermédiaire. Enfin, même si des thématiques transversales, telles que la dépendance d'un pays vis-à-vis

Si la pauvreté et les revenus sont associés à la fragilité, les contextes fragiles ne sont pas tous à faible revenu. En effet, 63 % de la population des contextes fragiles vivent dans une économie à revenu intermédiaire

Graphique 1.3. Fragilité régionale globale, 2019



Note : Le score de fragilité pour chaque région est calculé en utilisant une moyenne pondérée par la population des scores de fragilité des contextes admissibles au bénéfice de l'APD dans chaque région, en utilisant les statistiques démographiques en 2019 du DAES des Nations Unies (2020[10]). Les contextes admissibles au bénéfice de l'APD sont ceux qui figurent sur la liste du CAD des bénéficiaires de l'APD pour la notification de l'aide en 2018 et 2019.
Source : DAES ONU (2020[10]), *Perspectives de la population mondiale 2019* (base de données), https://population.un.org/wpp/; liste des régions tirée de la Banque mondiale (2020[31]), *World Bank Country and Lending Groups*, https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups; OCDE (2020[32]) *liste du CAD des bénéficiaires de l'APD pour la notification de l'aide en 2018 et 2019*, http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2018-and-2019-flows.pdf.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167809

de ses exportations de produits de base, les conflits violents et la vulnérabilité aux risques climatiques, sont souvent liées à la fragilité, il est important de ne pas les confondre (OCDE, 2018[24]). Par exemple, 8 des 21 contextes chroniquement fragiles[3] n'ont pas connu de conflit actif et impliquant des États depuis 2009 (Pettersson et Öberg, 2020[25]). Toutefois, ces aspects s'influencent et se renforcent mutuellement. En conséquence, dans les contextes fragiles, près de trois personnes sur quatre vivent dans des économies dépendantes des exportations de produits de base, et environ trois sur cinq vivent dans des conditions de conflit violent ou de forte exposition au changement climatique (Graphique 1.2). Il en ressort que la mobilisation internationale sur ces questions transversales ne peut pas faire abstraction de la fragilité, tout comme le traitement de la fragilité ne peut pas ignorer les questions transversales.

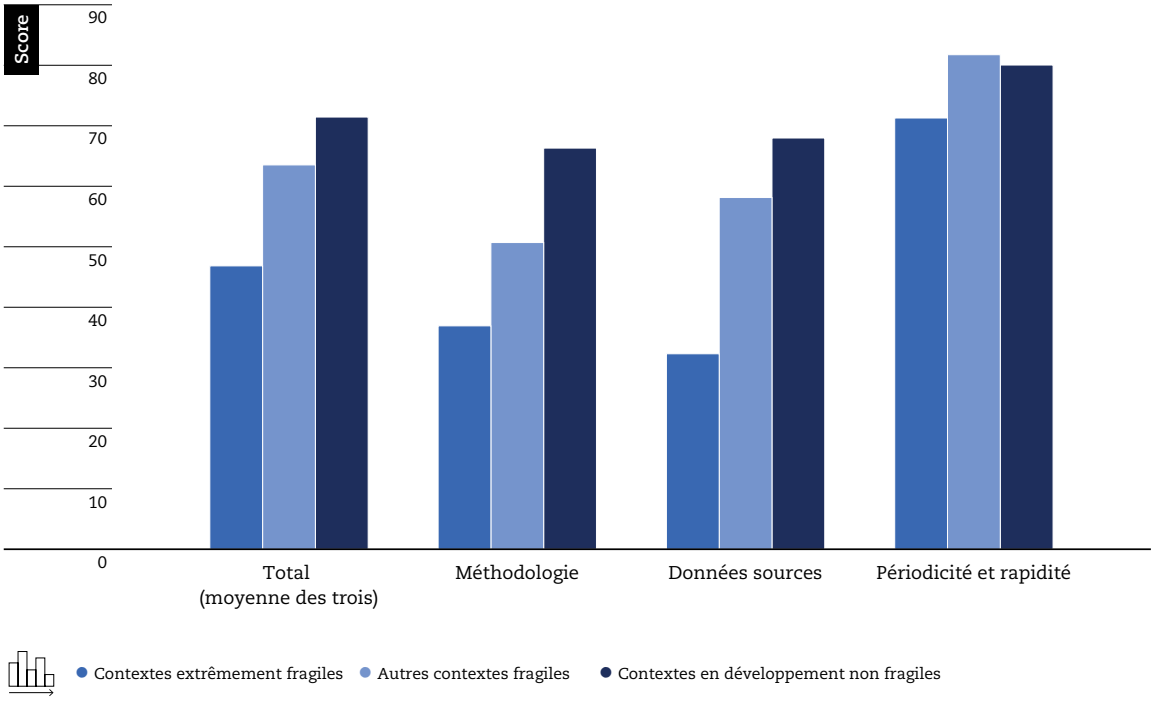
Les régions et les sous-régions présentent des caractéristiques spécifiques et des niveaux de fragilité variables dans l'ensemble et d'une dimension à l'autre

Les moteurs des crises et les facteurs de fragilité ne sont pas circonscrits à l'intérieur des frontières. Comprendre la fragilité nécessite des approches qui dépassent les contextes individuels. Ce type d'analyse fait partie intégrante de la réflexion sur les

ENCADRÉ 1.4. L'ÉTAT DES DONNÉES POUR COMPRENDRE LES ÉTATS DE FRAGILITÉ

La disponibilité et l'accessibilité des données ont une incidence sur la qualité de la prise de décision fondée sur des éléments factuels dans les contextes fragiles. La publication *États de fragilité 2018* a décrit de manière très détaillée ces limitations en matière de données, et l'OCDE s'efforce depuis lors d'améliorer la couverture des données dans le Cadre sur la fragilité afin de mieux rendre compte de l'état de fragilité à l'échelle mondiale et de réduire les lacunes. Ainsi, l'édition 2020 du Cadre analyse 175 contextes, soit 3 de plus que le Cadre 2018. Même s'il couvre 99.5 % de la population mondiale de 2019, cette couverture est variable selon les régions. Seuls 23 des 38 contextes de la région Asie de l'Est et Pacifique, représentant 98.6 % de la population de la région, sont couverts ; en revanche, la région MENA, l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud sont entièrement couvertes. Dans le même temps, seuls 4 des 11 petits États insulaires du Pacifique sont pris en compte dans l'analyse du Cadre, ce qui témoigne des lacunes de données pour ces contextes. Les problèmes de disponibilité des données dans la région Asie-Pacifique sont bien documentés : le dernier rapport de situation sur l'Asie et le Pacifique note que seulement 42 % des indicateurs relatifs aux ODD sont disponibles pour évaluer le développement durable dans la région (ONU, 2020[35]). On observe toutefois des améliorations à cet égard. L'année dernière, pour la toute première fois les données de l' enquête démographique et sanitaire (EDS) d'un pays ou territoire insulaire du Pacifique – l'EDS 2016-18 de la Papouasie-Nouvelle-Guinée – ont été rendues publiques (National Statistical Office/Papua New Guinea and ICF, 2019[36]).

Graphique 1.4. L'état des données pour l'évaluation des états de fragilité, 2018



Note : Le score pour les contextes extrêmement fragiles, les contextes fragiles et les contextes en développement non fragiles est calculé en utilisant une moyenne arithmétique des scores des contextes de chaque catégorie.
Source : Banque mondiale (2020[38]), *Statistical Capacity Score* (base de données), https://data.worldbank.org/indicator/IQ.SCI.OVRL; Banque mondiale (2020[39]), *Methodology Assessment of Statistical Capacity* (base de données), https://data.worldbank.org/indicator/IQ.SCI.MTHD; Banque mondiale (2020[40]), *Periodicity and Timeliness Assessment of Statistical Capacity* (base de données), https://data.worldbank.org/indicator/IQ.SCI.PRDC; Banque mondiale (2020[41]), *Source Data Assessment of Statistical Capacity* (base de données), https://data.worldbank.org/indicator/IQ.SCI.SRCE.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167828

Les investissements dans les données et les capacités statistiques offrent un potentiel non négligeable pour renforcer la disponibilité des données, réduire les lacunes et soutenir les politiques fondées sur les données. C'est notamment le cas dans les contextes extrêmement fragiles, qui sont à la traîne par rapport à d'autres contextes pour ce qui est des performances moyennes concernant les indicateurs relatifs aux capacités statistiques (Graphique 1.4). En 2018, les membres du CAD ont consacré 37 millions USD de leur APD au renforcement des capacités statistiques dans les contextes fragiles, ce qui représente une réduction de 37 % par rapport au pic historique de 2013 et seulement 0.1 % de l'APD totale allouée aux contextes fragiles (OCDE, 2020[37]). Pour continuer à améliorer l'exhaustivité du Cadre sur la fragilité, et favoriser la disponibilité des données dans les contextes fragiles et, plus largement, dans les contextes couverts par le Cadre, l'OCDE examinera comment les investissements stratégiques dans les données et les capacités statistiques permettent d'optimiser les ressources, en mettant l'accent sur les lacunes des données concernant les femmes, les enfants, les personnes âgées, les handicapés et les autres catégories de population qui sont laissées pour compte dans les contextes fragiles. Cette initiative est particulièrement importante pour l'élaboration de mesures infranationales de la fragilité.

systèmes complexes et les états de fragilité qu'ils renferment. Elle permet d'élaborer des approches plus globales qui tiennent compte du contexte et de l'environnement opérationnel plus larges, ce qui contribue à la réussite des interventions au niveau du contexte. Les questions transnationales, telles que les conflits violents, l'agglomération économique, la criminalité et les migrations transnationales, le changement climatique et les épidémies, exigent d'« inscrire la réflexion et l'action au-delà des frontières » (OCDE CAD, 2019[30]).

Pour faciliter ce type de réflexion, la présente publication propose une agrégation des scores de fragilité aux niveaux régional et infrarégional. Même si ces scores ne fournissent pas un compte rendu complet et détaillé des questions transnationales sous-jacentes, ils constituent un point de départ permettant d'éclairer les priorités des donateurs en matière de stratégies régionales et d'établir une base pour une analyse conjointe par les partenaires internationaux et leurs homologues. Ces scores de fragilité permettent également de réaliser des analyses qualitatives et des études de cas plus approfondies et complémentaires. À titre d'exemple, l'Afrique subsaharienne présente les niveaux de fragilité globale, économique et environnementale les plus élevés de toutes les régions, tandis que la région MENA

Appréhender la fragilité, les chocs et les pressions : en quoi la fragilité est-elle importante pour les ODD ?

affiche les niveaux de fragilité politique, de sécurité et sociétale les plus élevés, ce qui laisse penser que les acteurs pourraient adapter leurs approches pour prendre en compte les dimensions prédominantes de la fragilité dans les différentes régions. Le Graphique 1.3 montre les niveaux de fragilité globale dans les différentes régions. L'Annexe A présente des instantanés pour chacune des cinq dimensions de la fragilité. L'analyse de la fragilité au niveau régional est une étape importante du processus d'adaptation du Cadre sur la fragilité qui permet à celui-ci de fournir des informations sur les systèmes complexes à différents niveaux géographiques (OCDE, 2018[24]).

Chaque contexte de fragilité est un système composé de poches de fragilité infranationales

Les scores de fragilité de chaque contexte figurant sur le Cadre sont le reflet des courants dynamiques de fragilité sous-jacents

Tableau 1.1. Progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable dans les contextes extrêmement fragiles, les contextes fragiles et les contextes de développement non fragiles

	Contextes extrêmement fragiles		Contextes fragiles		Contextes de développement non fragiles	
Objectif de développement durable	En progrès ou en bonne voie de réalisation	Stagnation ou recul	En progrès ou en bonne voie de réalisation	Stagnation ou recul	En progrès ou en bonne voie de réalisation	Stagnation ou recul
Objectif 1 (Pas de pauvreté)	10%	90%	42%	58%	85%	15%
Objectif 2 (Faim « zéro »)	15%	85%	38%	62%	56%	44%
Objectif 3 (Bonne santé et bien-être)	46%	54%	64%	36%	93%	7%
Objectif 4 (Éducation de qualité)	40%	60%	44%	56%	55%	45%
Objectif 5 (Égalité entre les sexes)	15%	85%	50%	50%	61%	39%
Objectif 6 (Eau propre et assainissement)	54%	46%	48%	52%	91%	9%
Objectif 7 (Énergie propre et d'un coût abordable)	38%	62%	48%	52%	86%	14%
Objectif 8 (Travail décent et croissance économique)	100%	0%	93%	7%	84%	16%
Objectif 9 (Industrie, innovation et infrastructure)	23%	77%	38%	62%	65%	35%
Objectif 11 (Villes et communautés durables)	15%	85%	31%	69%	41%	59%
Objectif 13 (Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques)	92%	8%	100%	0%	75%	25%
Objectif 14 (Vie aquatique)	29%	71%	35%	65%	33%	67%
Objectif 15 (Vie terrestre)	54%	46%	36%	64%	25%	75%
Objectif 16 (Paix, justice et institutions efficaces)	8%	92%	29%	71%	51%	49%
Objectif 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs)	25%	75%	31%	69%	46%	54%

Note : La disponibilité des données est variable pour chaque objectif, mais pour la majorité d'entre eux, des données étaient disponibles pour au moins 13 contextes extrêmement fragiles et 42 contextes fragiles (à l'exception de la Cisjordanie et de la bande de Gaza ainsi que de la République populaire démocratique de Corée). Les données étaient insuffisantes pour évaluer les progrès réalisés concernant l'Objectif 10 et l'Objectif 12. La couleur vert foncé indique que 50 % ou plus des contextes évalués progressent ou ont atteint l'objectif correspondant. La couleur orange foncé indique que 50 % ou plus des contextes évalués affichent une stagnation ou un déclin dans leur progression.

Source : Sachs et al. (2020[17]), *The Sustainable Development Report 2020*, https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2020/2020_sustainable_development_report.pdf.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168303

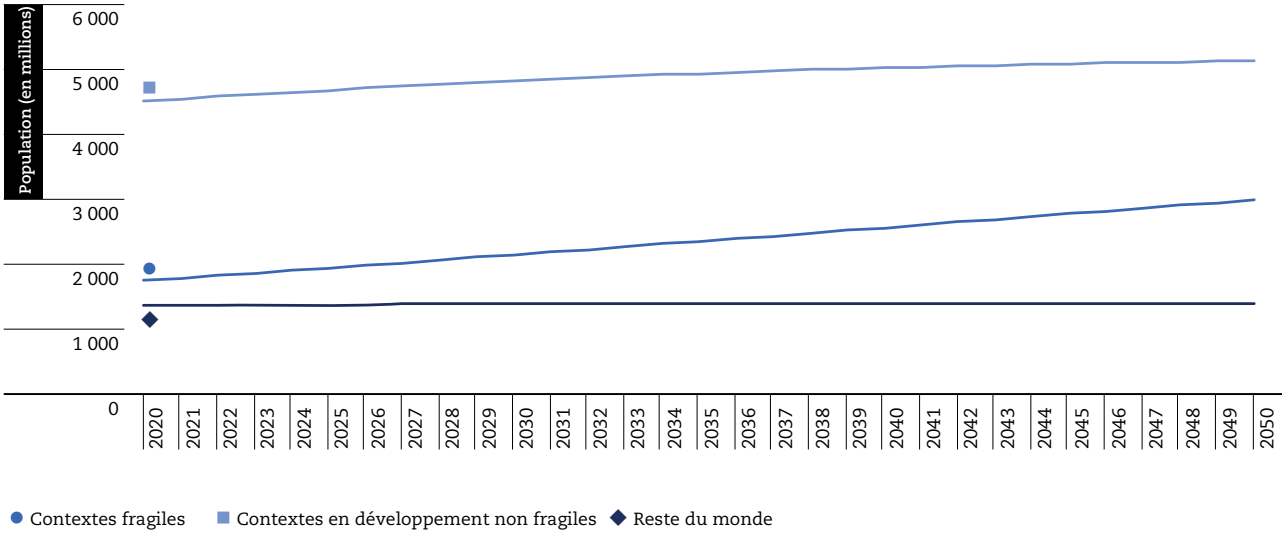
présents dans ce contexte. L'identification des poches de fragilité peut faciliter la coordination des donneurs et aider les acteurs à cibler leurs interventions en fonction des besoins (Custer et al., 2017[33] ; Manuel et al., 2019[34]). L'identification de ces poches peut également éclairer des politiques plus désagrégées et « centrées sur la personne » (OCDE CAD, 2019[30]) qui ne laissent personne de côté, car elle permet de déterminer où se trouvent les individus au sein du contexte en question et donne une indication de ce dont ils ont besoin. Il existe peu de données permettant d'appliquer le Cadre sur la fragilité au niveau infranational. Toutefois, certains indicateurs nationaux qui sont également disponibles au niveau infranational peuvent mettre en évidence les zones de vulnérabilité et le manque de capacités d'adaptation. Les cartes infranationales dans les instantanés économiques (Soudan), environnementaux (Myanmar) et de sécurité (Afghanistan) figurant à l'Annexe A font ressortir les zones administratives où les besoins sont importants selon des indicateurs pertinents pour la fragilité dans chacune de ces dimensions. Elles peuvent également aider les acteurs à déterminer là où les ressources doivent être ciblées. Ces cartes facilitent des approches communes entre les acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix qui cherchent à gérer les risques et à renforcer la résilience au sein des différents contextes (Desai et Forsberg, 2020[14]).

L'étape suivante consiste à mettre en place l'infrastructure de données nécessaire pour explorer la fragilité de manière globale, dans toutes ses dimensions et dans le temps, au niveau infranational. L'OCDE ne peut y parvenir seule et envisage de collaborer avec d'autres sources de données afin d'améliorer l'accès aux données et leur transparence en général, et plus particulièrement en ce qui concerne les données infranationales. L'Encadré 1.4 décrit l'état des données sur la fragilité.

Un an après le début de la décennie d'action, le Programme 2030 a atteint un point critique

L'impact combiné de la pandémie de COVID-19 et de la fragilité multidimensionnelle sur les contextes fragiles place le Programme 2030 à un point critique (Green, 2020[42]), car des millions de personnes risquent de basculer dans une situation caractérisée par des niveaux aigus de fragilité : pauvreté, niveaux

Graphique 1.5. Croissance démographique par type de contexte, 2020-50



Source : DAES ONU (2020[10]), Perspectives de la population mondiale 2019 (base de données), https://population.un.org/wpp/.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167847

ENCADRÉ 1.5. LA VILLE, LIEU DE FRAGILITÉ ET DE VIOLENCE

L'urbanisation progresse rapidement dans les contextes fragiles : la fragilité caractérise neuf des dix contextes comptant les populations les plus nombreuses vivant dans des bidonvilles urbains en Afrique subsaharienne (Commins, 2018[48]). Même si les causes profondes de la fragilité en milieu urbain et rural sont essentiellement les mêmes – corruption, inégalités, mauvaise gouvernance, litiges fonciers et accès aux services de base – elles sont souvent plus prononcées dans les villes. La dynamique urbaine modifie la façon dont la fragilité est vécue.

Selon une étude récente sur la violence urbaine menée par Elfversson et Höglund (2019, pp. 347-348[49]) les aspects socio-économiques, environnementaux et politiques de la fragilité urbaine présentent « des caractéristiques spécifiques et des manifestations particulières » car les populations sont confrontées à divers problèmes : croissance rapide, inégalités, ségrégation, établissements informels et foyers de tensions ethniques et politiques. Depuis 2018, les données factuelles montrent que l'urbanisation rapide et non réglementée représente un facteur de fragilité majeur (OCDE, 2018, p. 32[24]). Dans les contextes touchés par un conflit, les zones urbaines sont des espaces de lutte politique, où les forces soutenues par l'État, les groupes rebelles et les milices ont recours à différentes formes de violence pour poursuivre leurs objectifs politiques (Carboni et d'Hauthuille, 2018[50]). Le caractère politique de ces conflits est souvent localisé. Par exemple, dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC), la violence dans les zones urbaines a été personnalisée et axée sur « la génération de revenus liée à des aspirations de mobilité sociale et de statut social » (Verweijen, 2019, p. 7[51]).

Dans les contextes fragiles non touchés par un conflit, comme à Nairobi, « la violence dans les établissements urbains informels ainsi que dans les zones rurales peut souvent être attribuée à la sphère politique nationale et aux divisions entre les partis et les hommes politiques qui mobilisent leurs partisans en invoquant leurs origines ethniques » (Elfversson et Höglund, 2019[49]). Cette dynamique nationale peut recouper d'autres aspects de la fragilité pour produire des problématiques spécifiques au contexte telles que le « gerrymandering » (découpage politique des circonscriptions électorales) ou la mobilisation des « jeunes pauvres » pour promouvoir les intérêts politiques des élites locales (Elfversson et Höglund, 2019, p. 355[49]).

Diverses interactions peuvent brouiller davantage les frontières préconçues dans les environnements urbains où, comme le font remarquer Kleinfeld et Muggah (2019[52]), « le crime organisé et la répression exercée par l'État… sont plus étroitement liés qu'on ne le pense généralement ». Ces auteurs notent en outre que la communauté internationale dispose de peu d'outils pour relever les défis de la violence exercée par l'État et de la violence criminelle, ainsi que de la réalité des populations qui, dépourvues de « loyauté automatique envers l'État », se tourneront vers des groupes non étatiques, tels que les gangs urbains, pour trouver une réponse à leurs besoins.

Si l'on veut relever ces défis, il faudra repenser les rôles des secteurs privé et social, le champ d'action de la diplomatie et de la médiation, et fournir des données et des analyses de meilleure qualité qui soient collectivement capables de résoudre les problèmes de fragilité dans les environnements urbains.

élevés de conflit et inégalités sociales et économiques. Cela se produit à un moment où le fonctionnement du système multilatéral est devenu plus compétitif, plus controversé et plus hétéroclite dans un climat de « retour à la politique de pouvoir, au nationalisme et aux guerres commerciales », (Eggel et Galvin, 2020[43]), alors que, dans les contextes fragiles, les tendances politiques témoignent de la persistance de formes de gouvernance autoritaires. Dans les démocraties autoritaires ou imparfaites, la fragilité s'est intensifiée depuis 2012 (Marley et Desai, 2020[44]). En 2019, 35 des 54 contextes fragiles (pour lesquels des données sont disponibles) ont été classés dans la catégorie des régimes autoritaires, contre 31 dans *États de fragilité 2018* (Economist Intelligence Unit, 2020[45]). Si l'on veut conserver la vision stratégique de la décennie d'action, il faut que le Programme 2030 s'adapte rapidement pour répondre aux réalités politiques d'un environnement de gouvernance mondiale dynamique et à multiples facettes.

Avant l'apparition du coronavirus, la plupart des contextes fragiles étaient en bonne voie pour la réalisation d'un seul ODD, les progrès étant sinon au point mort, en particulier en ce qui concerne la réduction de la faim, la garantie de vivre une vie saine et l'égalité entre les sexes

Même si la plupart des contextes fragiles sont en bonne voie pour réaliser l'ODD 13 (Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques), aucun n'est sur la voie pour concrétiser l'ODD 2 (Faim « zéro »), l'ODD 3 (Bonne santé et bien-être) et l'ODD 5 (Égalité entre les sexes) - autant d'ODD pour lesquels des données substantielles sont disponibles pour les contextes fragiles (Sachs et al., 2020[17]). L'absence de progrès sur chacun de ces ODD montre combien il est urgent d'investir dans le capital humain, comme l'explique une autre partie de ce rapport. Cette absence de progrès est particulièrement préoccupante compte tenu des projections selon lesquelles la pandémie de COVID-19 pourrait ajouter aux difficultés rencontrées pour atteindre ces objectifs (Sachs et al., 2020[17]). Par exemple, selon le dernier rapport consacré à *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*, la pandémie pourrait porter le nombre total de personnes sous-alimentées dans le monde de 83 à 132 millions en 2020 (FAO, 2020[46]). Les progrès ne sont pas non plus au rendez-vous en ce qui concerne les autres ODD pour lesquels on dispose de données suffisantes pour cerner la plupart des contextes fragiles. Seul un tiers des contextes fragiles sont en bonne voie pour atteindre l'ODD 8 (Travail décent et croissance économique), ce qui a des implications importantes pour la conversion du capital humain en opportunités économiques. Très peu de contextes fragiles sont en bonne voie pour atteindre l'ODD 7 (Énergie propre et d'un coût abordable), l'ODD 9 (Industrie, innovation et infrastructure), l'ODD 11 (Villes et communautés durables) ou l'ODD 16 (Paix, justice et institutions efficaces). Ces résultats mettent en évidence non seulement les défis importants auxquels sont confrontés ces contextes pour atteindre les objectifs fixés par le Programme 2030, mais aussi le manque de données disponibles pour évaluer correctement les progrès relatifs à de nombreux ODD. Par exemple, les données permettant d'évaluer les progrès concernant l'ODD 10 (Inégalités réduites) et l'ODD 12 (Consommation et production responsables) ne sont disponibles pour aucun des contextes fragiles.

Les données présentées dans le Tableau 1.1 indiquent également que la trajectoire de progression sur les ODD dans les contextes extrêmement fragiles s'écarte de celle des contextes non fragiles, ce qui montre que ceux qui sont le plus en retard sont encore plus distancés. La majorité des contextes extrêmement fragiles ont enregistré une stagnation ou une diminution des progrès concernant huit ODD, alors que plus de la moitié des contextes non fragiles ont progressé ou sont en bonne voie pour atteindre les objectifs.

Les contextes fragiles concentreront un quart de la population mondiale en 2030, les zones urbaines regroupant 48 % de la population totale des contextes fragiles

Non seulement les contextes fragiles semblaient enregistrer des progrès limités en direction des ODD avant la pandémie de COVID-19, mais ils devraient en outre accueillir une proportion croissante de la population mondiale. Comme le montre le Graphique 1.5, 1.8 milliard de personnes vivent dans des contextes fragiles en 2020 (soit 23 % de la population mondiale). D'ici à 2030, cette part devrait atteindre 26 %, soit 2.2 milliards de personnes (ONU DAES, 2020[10]). D'ici 2030-35, les zones urbaines devraient, dans l'ensemble, être plus peuplées que les zones rurales. En 2020, 43 % de la population vivant dans des contextes fragiles se trouvent en zone urbaine, et cette proportion devrait passer à

48 % d'ici à 2030 et à 59 % d'ici à 2050 (ONU DAES, 2020[10]). L'aspect urbain de la fragilité multidimensionnelle – pauvreté, problèmes de logement associés aux établissements informels et inclusion sociale – ressort plus clairement dans de nombreux contextes (Encadré 1.5). Par exemple, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et la République démocratique populaire lao (RDP Lao) affichent l'un des taux de pauvreté urbaine les plus élevés de la région Asie-Pacifique (Baker et Gadgil, 2017[47]). L'espérance de vie moyenne dans les contextes fragiles a atteint un sommet historique en 2017, l'année la plus récente pour laquelle des données sont disponibles. À 64 ans, l'espérance de vie est toutefois inférieure de 10 ans à celle d'un contexte en développement non fragile.

Malgré un récent déclin, les conflits armés et leurs conséquences se concentrent dans les contextes fragiles, et la violence politique et les violences envers les populations civiles sont en augmentation

Reconnaissant les limites connues des données sur les conflits et la violence (Asylbek kyzy, Delgado et Milante, 2020[53]), la tendance à la baisse du taux de conflits armés doit être mise en perspective d'autres formes de violence telles que la violence politique. En 2019, le nombre de victimes de conflits armés dans le monde a continué à baisser (SIPRI, 2020, p. 2[54]). Les principaux conflits armés identifiés par l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SIPRI) en 2019 se sont déroulés en Afghanistan, en République arabe syrienne (Syrie) et au Yémen, tous trois des contextes extrêmement fragiles (SIPRI, 2020[54]). Selon les calculs des auteurs, les actes de violence contre des populations civiles dans 54 contextes fragiles pour lesquels des données sont disponibles (à l'exclusion des Comores, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée et des îles Salomon) ont augmenté de 50 % entre janvier 2018 et décembre 2019 (ACLED, 2020[55]). Le nombre de manifestations enregistrées est passé de 2509 au premier trimestre 2018 à 5238 au quatrième trimestre 2019 (ACLED, 2020[55]), ce qui s'inscrit dans une tendance plus générale qui laisse penser que le risque de voir se développer des formes plus graves de conflit et de violence dans de nombreux contextes fragiles est en augmentation. Par exemple, les incidents liés à des troubles civils en Afrique subsaharienne ont progressé de plus de 800 % en 8 ans, passant de 32 à 292 émeutes et manifestations entre 2011 et 2018 (Institute for Economics and Peace, 2020, p. 4[56]).

La plupart des contextes fragiles ont également du mal à progresser en direction de l'ODD 16 (Paix, justice et institutions efficaces) et, comme la fragilité augmente dans la plupart des contextes extrêmement fragiles, elle alimente les revendications et amplifie le risque de violence. Les causes profondes de ces tendances sont variables selon le contexte. Par exemple, le Burkina Faso, qui a reculé de 13 places entre 2019 et 2020 dans le classement de l'Indice mondial de la paix, et le Niger, qui a perdu 11 places, présentent tous deux une importante fragilité environnementale dans le Cadre de l'OCDE sur la fragilité. De son côté, le Nicaragua, qui a chuté de 15 places dans l'Indice, affiche une importante fragilité sociétale (Institute for Economics and Peace, 2020[56]). Les tendances des conflits ont un impact significatif sur le nombre de personnes déplacées de force. Plus des deux tiers (67 %) des réfugiés dans le monde sont issus de cinq contextes fragiles touchés par un conflit. À l'exception du Myanmar, tous ces contextes - Afghanistan, Somalie, Soudan du Sud et Syrie - sont extrêmement fragiles (HCR, 2020, p. 3[57]).

Les contextes fragiles sont les plus touchés par les déplacements forcés, et la fragilité multidimensionnelle est à l'origine de ces déplacements

En 2019, plus de 79.5 millions de personnes ont été déplacées de force en raison d'un conflit armé, de violences ou de violations des droits de l'homme, ce chiffre incluant

ENCADRÉ 1.6. LES RÉPERCUSSIONS MULTIDIMENSIONNELLES DU COVID-19 SUR LES CONTEXTES FRAGILES : LE CAS DE LA GAMBIE

Depuis la chute du régime autoritaire de Yahya Jammeh en 2016, la Gambie a réalisé des progrès significatifs dans toutes les dimensions de la fragilité, et en particulier dans les dimensions politique et sociétale. Les effets du COVID-19 grèvent les progrès dans tous les domaines et plus particulièrement dans les dimensions économiques et politiques. Sur le plan économique, la Gambie a subi le double impact de la baisse des transferts de fonds et d'une saison touristique décimée, qui génère généralement 20 % de son PIB (Bah et Stanford, 2020[76]). Ces événements se sont produits à un moment où les tensions politiques sont particulièrement vives, avec l'approche de la fin du mandat de la Commission Vérité, Réconciliation et Réparations, une proposition de référendum sur la réforme de la Constitution et la contestation de la légitimité présidentielle. La situation politique et de sécurité montre elle aussi des signes de tension, caractérisée par des dissensions croissantes entre le président Adama Barrow et le Parti démocratique uni au pouvoir. Les manifestations ont donné lieu à des arrestations massives, et les accusations de violence policière renvoient une image négative des forces de sécurité au moment où la lutte contre la pandémie impose une réduction des ressources allouées à la réforme de ce secteur (Mutangadura, 2020[77]). Par ailleurs, la réponse apportée par les pouvoirs publics à la crise témoigne d'une certaine résilience, qui a un effet positif sur les récents efforts de réforme. Un programme d'aide sociale basé sur des transferts en espèces aurait ainsi bénéficié à 40.8 % des personnes les plus touchées par les conséquences économiques de la pandémie et prévu le versement d'allocations ciblées aux jeunes mères (Kazeem, 2020[78]). En outre, l'office du tourisme gambien, avec le soutien du projet d'autonomisation des jeunes financé par l'UE, tente de saisir l'occasion de la crise pour passer à un tourisme plus durable susceptible de « réduire la pauvreté dans les zones rurales grâce à une diversification dans le tourisme communautaire, et une extension de la saison jusqu'aux mois 'verts/tropicaux' de juillet/août » (Bah et Stanford, 2020[76]).

les personnes déplacées à l'intérieur d'un pays et les demandeurs d'asile. Sur ce total, 68 % provenaient de cinq contextes fragiles seulement : Syrie (6.6 millions), Venezuela (3.7 millions), Afghanistan (2.7 millions), Soudan du Sud (2.2 millions) et Myanmar (1.1 million) (HCR, 2020[57]). Selon les estimations, on dénombrait 26 millions de réfugiés dans le monde en 2019, ce qui représente le plus grand nombre de réfugiés jamais enregistré (HCR, 2020[57]). Les contextes fragiles accueillaient environ la moitié des réfugiés de la planète. Toujours en 2019, la totalité des dix principaux contextes d'origine des situations de déplacement international étaient fragiles, tout comme sept des dix principaux contextes en développement accueillant des réfugiés. En outre, un peu plus d'un quart des réfugiés de la planète vivent dans des contextes de grande fragilité environnementale. En 2019, 77 % des réfugiés à travers le monde, soit 15.7 millions de personnes, vivaient depuis plus de cinq ans dans des situations de réfugiés prolongées (HCR, 2020[57]). La fragilité des personnes qui restent dans les zones de conflit devrait également être prise en compte ; « étant donné leur moindre résilience, ceux qui restent sont de moins en moins capables de faire face aux chocs exogènes, de sorte que des événements sans rapport avec un conflit peuvent déclencher des vagues de déplacement » (Banque mondiale, 2017[58]).

La fragilité multidimensionnelle liée aux inégalités entre les sexes reste profondément ancrée

Les inégalités entre les sexes n'ont pas disparu alors que s'approche la date butoir du Programme 2030. Avant la pandémie de COVID-19, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans les

contextes fragiles montraient des signes de régression. Sur les 55 contextes fragiles pour lesquels des données sont disponibles, aucun n'est en voie de réaliser l'ODD 5 (Égalité entre les sexes) : 23 d'entre eux progressent légèrement, tandis que 32 stagnent (Sachs et al., 2020[17]). Les relations entre les sexes sont des relations de pouvoir profondément politiques, en particulier dans les contextes fragiles, où tant les schémas de discrimination fondée sur le sexe que les possibilités de faire progresser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes sont liés à une dynamique plus large de la fragilité et du conflit, ainsi qu'à une remise en question plus générale de la répartition du pouvoir et des ressources (OCDE, 2019[59]). L'enquête intitulée *Les femmes, l'entreprise et le droit*, réalisée par la Banque mondiale (2020[60]), révèle des disparités criantes entre les contextes fragiles et non fragiles en ce qui concerne les cibles liées au genre, en particulier pour les objectifs en rapport avec les cadres juridiques qui s'appliquent aux femmes et aux filles au sein de la famille, au sein de la société et sur le marché du travail. Par exemple, en 2019, 38 % des femmes et des filles vivant dans des contextes fragiles (328 millions) ne bénéficiaient d'aucune protection juridique contre la violence domestique, et la moitié d'entre elles (425 millions) ne disposaient d'aucune protection juridique contre la discrimination fondée sur le sexe sur le marché du travail. Dans les contextes de développement non fragiles, seulement 3 % environ des femmes sont privées de ces protections. Les progrès sont également inégaux dans la sphère politique. Alors que le nombre de sièges occupés par des femmes au parlement, un indicateur utile de la représentation politique pour lequel il existe une large couverture, a augmenté dans les contextes fragiles au cours de la période 2012-19, le taux de progression y a été plus faible que dans les contextes de développement non fragiles et les contextes extrêmement fragiles ont enregistré une baisse à partir de 2017-19 dans l'ensemble.

La pandémie de COVID-19 a des répercussions plus fortes sur les femmes et les filles. La Directrice exécutive d'ONU Femmes parle de « pandémie fantôme » pour évoquer le risque accru de violence à l'égard des femmes (Mlambo-Ngcuka, 2020[61]). Selon les premiers rapports du Comité international de secours (International Rescue Committee), cette forme de violence a augmenté dans les contextes fragiles comme au Honduras, où les signalements ont progressé de 4.1 % chaque semaine en avril et mai 2020 (International Rescue Committee, 2020[62]). Il est probable que ce chiffre soit sous-estimé, car les mesures de confinement prises pour lutter contre le COVID-19 ont considérablement compliqué le signalement de la violence domestique et intrafamiliale, en particulier dans les contextes fragiles tels que le Bangladesh et la Tanzanie (International Rescue Committee, 2020[63]). Les chiffres mondiaux communiqués par le Fonds des Nations Unies pour la population indiquent que pour chaque période supplémentaire de trois mois de confinement, il faut s'attendre à 15 millions de cas supplémentaires de violences sexistes – un chiffre frappant qui met en évidence l'ampleur de l'impact de la pandémie sur les femmes et les filles (FNUAP, 2020[64]). En outre, les données factuelles obtenues lors de l'épidémie d'Ébola indiquent que lorsqu'ils sont confrontés à des pressions budgétaires et doivent donner la priorité à certains services de santé, les pouvoirs publics risquent de réduire les services de santé sexuelle et reproductive, ce qui constitue également un risque dans le contexte de l'épidémie de COVID-19 (OMS, 2020[65]).

Les jeunes et les enfants sont les premières victimes de la fragilité et de ses conséquences sur l'éducation et l'emploi

Dans les 43 contextes fragiles pour lesquels des données sont disponibles, 66.1 millions

ENCADRÉ 1.7. LE CAPITAL HUMAIN EST UN ATOUT QUI PEUT AIDER LES INDIVIDUS À SE CONSTITUER DES MOYENS DE SUBSISTANCE DURABLES

Le prise en compte du rôle du capital humain dans la fragilité multidimensionnelle signifie définir sa position dans un cadre d'analyse plus large afin de mettre en évidence l'interaction entre la vie des populations et les systèmes complexes qui façonnent la fragilité ou qui favorisent la résilience. Cela signifie également qu'il faut veiller à ce que les résultats liés au bien-être de l'individu soient au cœur des politiques et des programmes. Les moyens de subsistance sont durables lorsque les individus et les communautés peuvent faire face aux tensions et aux chocs et s'en remettre et lorsqu'ils peuvent conserver ou améliorer leurs capacités et leurs avantages, aujourd'hui et à l'avenir (DFID, 1999[84] ; OCDE, 2014[20] ; PNUD, 2017[83]). Le fait de concevoir le capital humain comme un atout permettant d'aider les gens à se constituer et à conserver des moyens de subsistance durables reflètera au mieux l'objectif du Cadre de l'OCDE sur la fragilité, qui est multidimensionnel et axé sur les personnes. Cette approche renforcera le Cadre, en permettant de se tourner vers l'extérieur pour observer comment la vie, les moyens de subsistance et le bien-être des populations peuvent avoir un impact sur la fragilité dans toutes ses dimensions et à tous les niveaux, et comment la fragilité les affecte (Forichon, 2020[85]).

de jeunes de 15 à 24 ans sont sans emploi, ne sont pas scolarisés et ne suivent aucune formation (NEET), et près des trois quarts d'entre eux, soit 47.9 millions de personnes, sont des femmes (OIT, 2020[66] ; ONU DAES, 2020[10]). En outre, les données disponibles révèlent une pauvreté de l'apprentissage généralisée (Marley et Desai, 2020[44]). L'accès à l'enseignement primaire et secondaire est toujours problématique pour des millions d'enfants et de jeunes dans les contextes fragiles, ce qui limite leur capacité à acquérir les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour mener une vie productive et autonome. Les difficultés d'accès sont plus prononcées dans les situations de conflit violent et parmi les populations déplacées et leurs communautés d'accueil. En ralentissant encore les progrès sur la voie d'une éducation de qualité inclusive et équitable pour tous (ODD 4), la pandémie de COVID-19 a perturbé l'éducation dans 191 pays et entraîné la fermeture temporaire d'écoles dans le monde entier (UNESCO, 2020[3]). On s'attend à ce que la pandémie ait de profondes répercussions sur l'éducation dans les contextes fragiles, en particulier pour les filles. Au 15 juillet 2020, 384.5 millions d'enfants (dont 183 millions de filles) n'étaient toujours pas scolarisés, tous niveaux d'enseignement confondus. Il est probable que de nombreuses filles ne retourneront jamais à l'école après la crise (Albrectsen et Giannini, 2020[67] ; Bandiera et al., 2020[68]). La fracture numérique ressentie dans de nombreux contextes fragiles a rendu l'accès à l'éducation encore plus difficile pendant la pandémie. Dans 29 contextes fragiles (pour lesquels des données sont disponibles), le taux effectif annualisé de déscolarisation devrait passer de 22 % en 2019 à 34 % en 2020 (PNUD, 2020[5]).

> La pandémie de coronavirus (COVID-19) et les chocs budgétaire, politique et social qui y sont associés mettent encore plus en évidence l'urgence d'investir dans le capital humain

ENCADRÉ 1.8. QU'EST-CE QUE LE CAPITAL HUMAIN ET COMMENT EST-IL SOUTENU ?

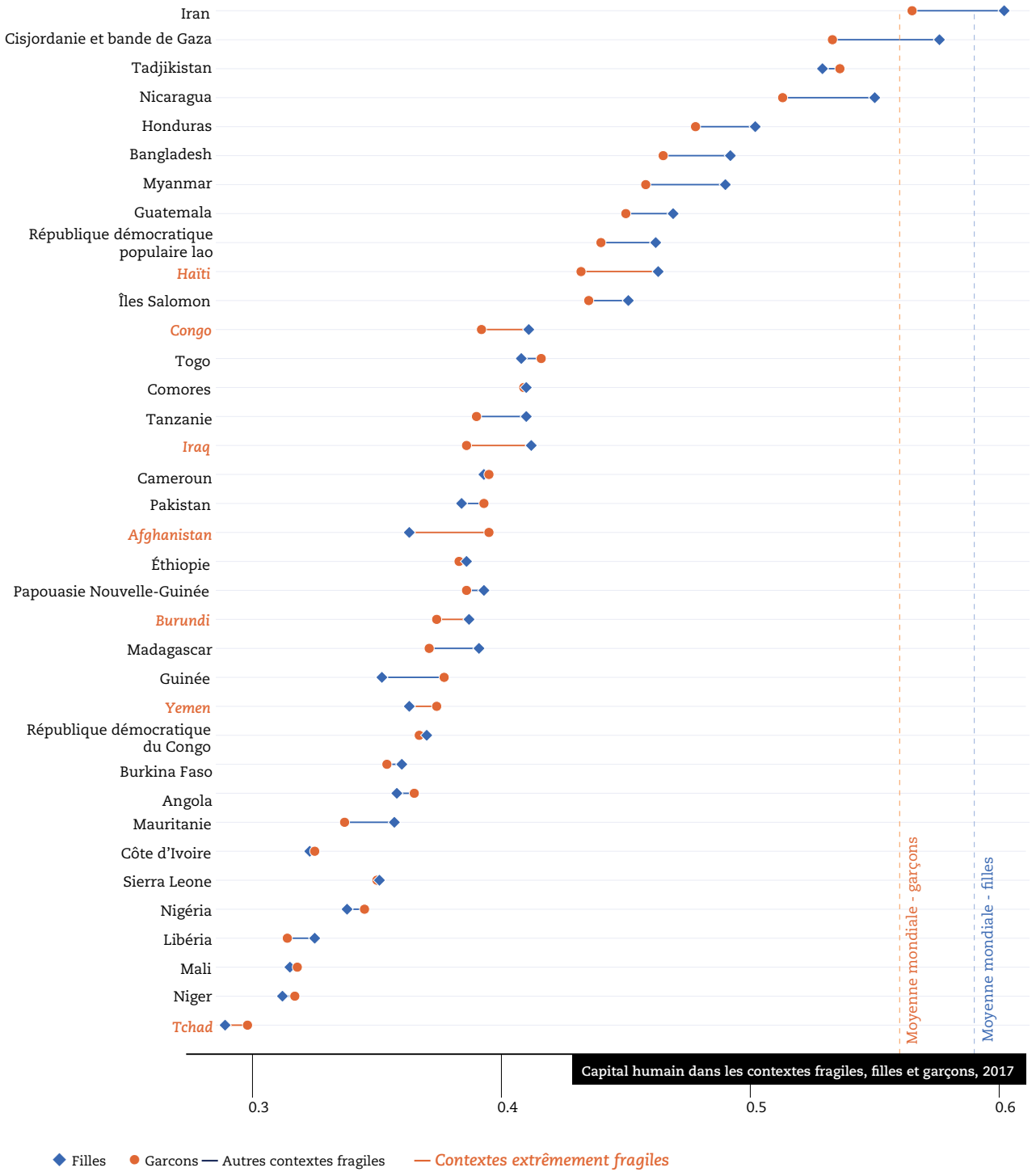
Le capital humain peut être défini au sens large comme les connaissances, les compétences et la santé accumulées par les individus au cours de leur vie et qui leur permettent de se constituer des moyens de subsistance durables et de réaliser leur potentiel individuel. Les éléments fondamentaux utilisés pour mesurer le capital humain d'un individu consistent en des « valeurs de rendement » généralement représentées par le niveau de santé et d'éducation ; celles-ci comportent une évaluation du capital humain existant d'un individu ainsi que de la capacité de cet individu à préserver sa santé et à acquérir les nouvelles connaissances et compétences nécessaires pour répondre aux besoins futurs (Banque mondiale, 2018[90] ; PNUD, 2017[83]). Le capital humain peut être soutenu par des investissements dans la santé, l'éducation et la protection sociale (Forichon, 2020[85]).

Les investissements dans la santé et l'éducation sont largement reconnus comme des moyens nécessaires pour soutenir le capital humain. Dans de bonnes circonstances, une éducation plus importante et de meilleure qualité et des soins de santé appropriés peuvent entraîner une augmentation des salaires, une réduction des inégalités, une croissance économique et une autonomisation économique et sociale globale des populations. L'éducation et la santé permettent un retour sur investissement à toutes les étapes de la vie. Mais elles jouent un rôle particulièrement important dans le développement de la petite enfance en favorisant les compétences cognitives de base, en réduisant la mortalité infantile et le retard de croissance grâce à une nutrition adéquate - autant de domaines qui, autrement, peuvent diminuer le potentiel de croissance d'un contexte et affecter le bien-être et les moyens de subsistance des personnes pour le reste de leur vie (Banque mondiale, 2019[91] ; Gilleskie et Hoffman, 2014[92] ; Psacharopoulos et Patrinos, 2018[93])Si de nombreux contextes fragiles ont réalisé des progrès au niveau des indicateurs de santé comme la mortalité maternelle, des enfants de moins de cinq ans et néonatale, la plupart des contextes fragiles connaissent des lacunes systémiques en matière de soins de santé. En 2018, le taux de mortalité des moins de cinq ans dans les contextes fragiles était quasiment deux fois plus élevé que la moyenne mondiale (Marley et Desai, 2020[44]).

La protection sociale joue un rôle important permettant de garantir la capacité des individus de répondre à leurs besoins futurs. Elle peut contribuer à fournir aux personnes les ressources dont elles ont besoin pour renforcer leur capital humain en améliorant l'accès aux revenus, à l'information et aux services et en agissant comme une forme d'assurance qui les protège et leur permet d'investir dans leur bien-être et celui de leur famille (Banque mondiale, 2020[94] ; Devereux et Sabates-Wheeler, 2004[95]). Il est nécessaire d'investir dans la protection sociale pour soutenir le capital humain afin que personne ne soit laissé de côté en particulier dans les contextes fragiles qui abritent certaines des populations les plus vulnérables au monde.

Les jeunes vivant dans des contextes fragiles sont confrontés à des difficultés spécifiques en matière d'emploi. Ils sont plus susceptibles que les travailleurs âgés d'être au chômage et sous-employés en raison de leur manque d'expérience et se retrouvent massivement à travailler dans le secteur informel (ONU, 2020[69]). Ce manque d'opportunités économiques et de conditions de travail décentes dans le pays d'origine est un facteur important de la migration des jeunes. Selon les estimations de l'Organisation internationale du Travail (OIT), en 2019, près de 30 millions de jeunes âgés de 15 à 24 ans ont quitté leur pays d'origine en quête de meilleures opportunités économiques à l'étranger, ce qui représente environ 11 % de l'ensemble des migrants internationaux (Organisation internationale du Travail, 2020[70]). Toutefois, à leur arrivée, de nombreux jeunes migrants se retrouvent souvent contraints de travailler dans des conditions d'exploitation, comme le travail forcé. L'OIT a fait part de son inquiétude face au risque que la pandémie fait peser sur les progrès réalisés en matière de travail des

Graphique 1.6. Scores des contextes fragiles sur l'Indice du capital humain, en fonction du sexe, 2017



Note : Les données ventilées par sexe issues de l'Indice du capital humain n'étaient disponibles que pour 36 des 57 contextes fragiles.
Sources : Banque mondiale ($2020_{[100]}$), *Indice du capital humain, Femmes* (base de données), https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/HD.HCI.OVRL.FE; Banque mondiale ($2020_{[100]}$), *Indice du capital humain, Hommes* (base de données), https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/HD.HCI.OVRL.MA.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167866

enfants dans les contextes fragiles. La hausse des taux de pauvreté risque d'entraîner une augmentation du nombre d'enfants contraints de travailler pour subvenir aux besoins de leur famille (OIT/UNICEF, 2020[71]).

L'impact du coronavirus (COVID-19) met en évidence la nature systémique de la fragilité

Les causes de fragilité ne sont pas toujours endémiques dans les contextes fragiles. Le choc systémique de la pandémie de COVID-19 expose et fait ressortir la fragilité au niveau mondial, soulignant l'importance centrale de remédier à la fragilité afin de parvenir aux ODD. Le choc provoqué par cette pandémie souligne une nouvelle fois l'interdépendance des risques contribuant aux fragilités sanitaires, économiques, environnementales et climatiques (Nadin, 2020[72]). À mesure que la pandémie se propageait, les signalements de violences sexistes dans de nombreux contextes fragiles et dans des situations de déplacement forcé se sont multipliés (Cone, 2020[73] ; Yayboke et Abdullah, 2020[74]). Les organisations criminelles et les milices armées ont profité de la crise, alors que s'estompait la dynamique qui sous-tendait l'appel des Nations Unies à un cessez-le-feu mondial (Columbo et Harris, 2020[75]). L'Encadré 1.6 examine comment les répercussions de la pandémie transparaissent dans les différentes dimensions de la fragilité en Gambie, l'un des contextes dans lesquels la fragilité globale a le plus diminué depuis 2016.

Le choc systémique provoqué par la pandémie de COVID-19 montre à quel point le changement climatique influe sur la fragilité dans toutes ses dimensions

La température mondiale a déjà dépassé de 1.0 °C en moyenne les niveaux préindustriels et devrait atteindre 2.8 °C d'ici la fin du siècle selon des scénarios optimistes (CAT, 2019, p. 1[79]). Cette trajectoire va considérablement accentuer les défis du développement durable, car une augmentation de la température mondiale de seulement 0.5 °C pourrait faire sombrer plusieurs centaines de millions de personnes dans la pauvreté (Roy et al., 2018, p. 447[80]). Les conséquences multidimensionnelles de la pandémie donnent au monde un avant-goût très clair de ce que seront les effets en cascade du changement climatique dans les années et décennies à venir, ainsi qu'une leçon en temps réel sur la façon dont les chocs et les catastrophes peuvent se répercuter sur les différentes dimensions de la fragilité. Les contextes fragiles courent un risque particulièrement élevé d'être frappés par des catastrophes naturelles et devraient donc subir de plein fouet les effets du changement climatique, car celui-ci augmente la fréquence et l'intensité de ces risques. En 2019, dans les contextes fragiles, 52.1 millions de personnes ont été touchées par des catastrophes naturelles, ce qui constitue le record annuel depuis 2010 et représente 55 % du nombre total de personnes touchées par des catastrophes naturelles dans le monde (EM-DAT, 2020[81]). Depuis 2011, les catastrophes naturelles tuent en moyenne 6 800 personnes par an dans les contextes fragiles. Même si la gravité des effets des changements climatiques est très variable selon les régions, la crise climatique pourrait atteindre une ampleur telle qu'elle aurait des retombées négatives à l'échelle mondiale, tout comme les ralentissements économiques causés par la crise sanitaire actuelle sont observés même dans les pays où le taux de prévalence est faible.

Le changement climatique a pour effet de multiplier les risques en aggravant les fragilités déjà présentes, en exacerbant l'insécurité alimentaire et hydrique, les effets néfastes sur la santé et les pertes économiques chez des populations déjà défavorisées. Les conséquences du changement climatique seront plus prononcées à court et moyen terme dans les contextes fragiles, car la convergence des risques liés au climat, aux conflits et à la fragilité peut non seulement aggraver

l'insécurité alimentaire et économique et les disparités sanitaires, mais aussi limiter « l'accès aux services essentiels, tout en affaiblissant la capacité des autorités, des institutions et des sociétés à apporter une aide » (CICR, 2020, p. 8[82]). Sur les 22 contextes fragiles touchés par un conflit, 12 figurent également parmi les plus exposés au changement climatique et comptent au total 669 millions de personnes[4]. L'expérience mondiale des chocs systémiques - incendies de forêt en Amazonie et en RDC, cyclones et invasions de criquets en Afrique de l'Est, pandémies mondiales et crises économiques, pour n'en citer que quelques-uns - modifie les conditions dans lesquelles les États répondent à l'appel à une décennie d'action. Comme le développement s'inscrit dans un climat en évolution, l'adaptation aux effets de l'augmentation de la température mondiale constituera un élément nécessaire de la planification et de l'action dans des contextes fragiles et touchés par un conflit (Chapitre 3).

La nécessité de prendre en compte le capital humain dans une analyse multidimensionnelle de la fragilité

En 2022, l'OCDE ajoutera une dimension « capital humain » à son Cadre sur la fragilité en reconnaissance de l'ambition énoncée dans *États de fragilité 2018* de « ne jamais perdre de vue l'objectif final – apporter de l'espoir et une existence meilleure à toutes les personnes vivant dans des contextes fragiles » (OCDE, 2018[24]). Le capital humain, en tant que mesure des connaissances, des compétences et de la santé accumulées par les personnes au cours de leur vie, est un élément essentiel du développement durable dans les contextes fragiles et un atout puissant. L'ajout d'une dimension « capital humain » au Cadre de l'OCDE sur la fragilité permettra donc de placer au cœur de la politique de développement dans les contextes fragiles ce qui compte pour les populations, à savoir leur bien-être, leur vie et leurs moyens de subsistance. En effet, soutenir le capital humain peut faciliter l'acquisition des outils que chacun doit utiliser pour atteindre ses objectifs et ses aspirations de vie individuels, et l'obtention des meilleurs résultats possibles pour soi et sa famille, tout en faisant face à des événements imprévus (PNUD, 2017[83]).

Le Cadre de l'OCDE sur la fragilité analyse la fragilité dans ses dimensions économique, environnementale, politique, sécuritaire et sociétale, offrant une perspective nuancée sur la fragilité basée sur l'interaction des risques et des capacités d'adaptation qui permettent de gérer les risques et de renforcer la résilience. Comme le Cadre se concentre sur les sources de vulnérabilité et de résilience humaines, une dimension relative au « capital humain » renforcera sa rigueur en démontrant de quelle manière ce qui est important pour les populations façonne la fragilité dans toutes les dimensions et à tous les niveaux. Ces données peuvent contribuer à améliorer et rendre plus efficaces les politiques et les programmes dans les contextes fragiles. Cette section présente les raisons pour lesquelles le capital humain a un impact sur la fragilité et comment l'investissement dans le capital humain peut aider à développer des sociétés plus inclusives, pacifiques et résilientes.

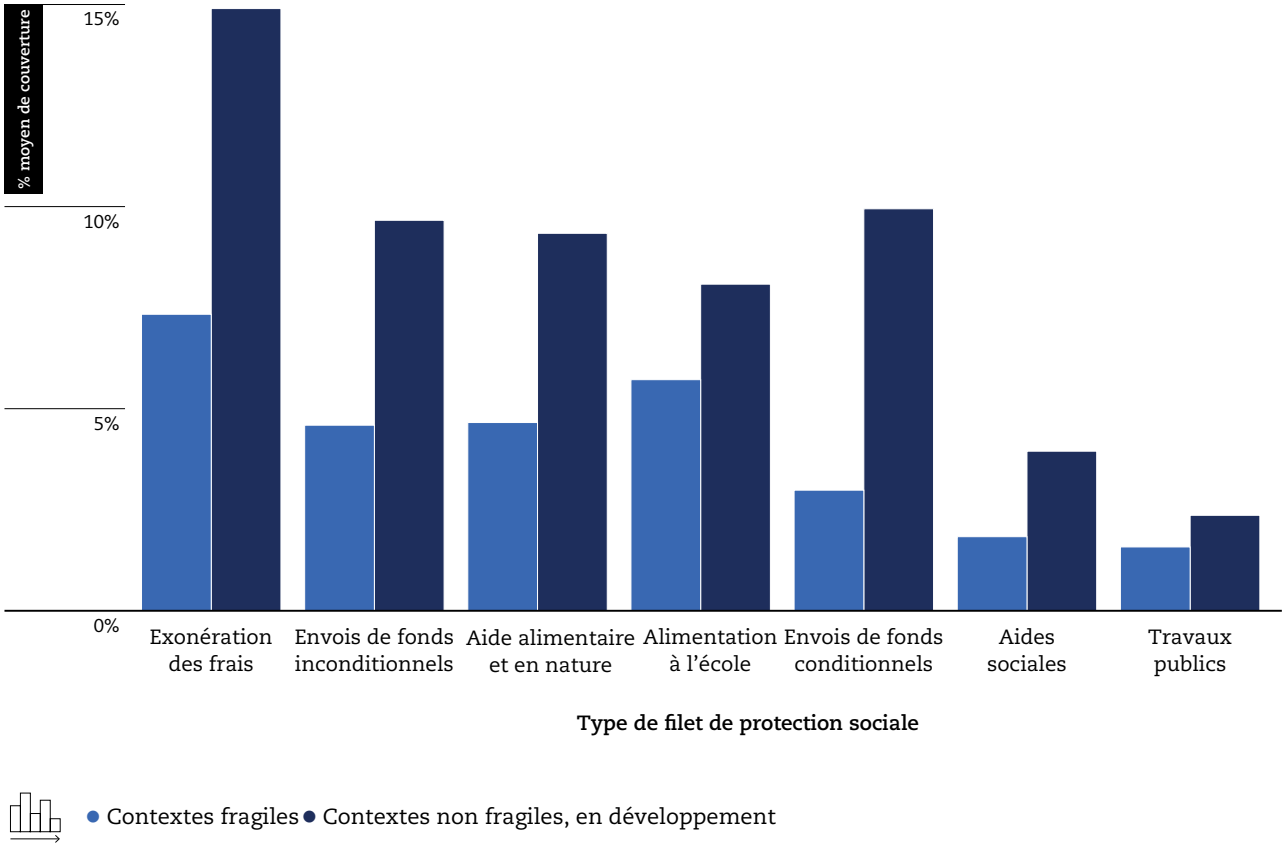
Le soutien au capital humain replace les populations au cœur des politiques tout en investissant dans leur potentiel futur

La fragilité se répercute à l'échelle mondiale, locale et au niveau des individus. Placer les populations au cœur du développement durable dans les contextes fragiles signifie comprendre comment les questions qui comptent pour elles peuvent avoir un impact sur la fragilité à tous les niveaux, en particulier dans les contextes où certaines parties de la population accusent le plus de retard. Cela signifie que la priorité doit être donnée au bien-être, aux moyens de subsistance et à la qualité de vie globale

des personnes en tant que préoccupation centrale et motivation sous-jacente des politiques et des programmes (OCDE, 2018[24] ; OCDE CAD, 2019[30]). Comme analysé plus haut, l'identification des poches de fragilité peut étayer des politiques plus désagrégées, et la méthodologie de l'OCDE vise à dépasser le niveau du contexte et à apporter une perspective centrée sur l'individu dans son approche de la fragilité. L'évaluation du niveau de capital humain d'une population est utile car elle apporte des indices mesurables concernant le retour sur investissement humain (Encadré 1.7). En outre, l'analyse de la manière dont la santé, l'éducation et la protection sociale influencent le bien-être, la vie et les moyens de subsistance des personnes peut permettre de comprendre concrètement ce qui façonne la fragilité du point de vue de l'individu. Cette compréhension peut aider les partenaires internationaux à soutenir la capacité des gouvernements dans les contextes fragiles à investir dans le bien-être de leurs populations et à fournir les services publics nécessaires.

La crise du COVID-19 et son impact sur l'économie mondiale remettent en question la capacité des gouvernements à assurer le bien-être de leurs populations et soulignent combien il est important qu'ils disposent des mécanismes adéquats pour le faire efficacement. À moins de dix ans de l'échéance fixée pour la réalisation du Programme 2030, atteindre les objectifs

Graphique 1.7. Couverture de la population par types de filets de protection sociale dans les contextes fragiles par rapport aux contextes non fragiles, en développement



Note : Calculs basés sur le pourcentage moyen de couverture au sein de tous les contextes fragiles et des contextes non fragiles en développement, en utilisant les statistiques démographiques issues du DAES de l'ONU (2020[10]) conformément à l'année rapportée par la Banque mondiale (2020[105]). L'année de déclaration varie selon la source des données.

Source : Banque mondiale (2020[105]), *ASPIRE : The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity* (base de données), https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire ; ONU DAES (2020[10]), *Perspectives de la population dans le monde, 2019* (base de données), https://population.un.org/wpp/.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167885

exigera de mettre davantage l'accent sur les éléments constitutifs du développement durable - la santé (y compris une nutrition adéquate) et l'éducation - et de s'attacher à nouveau à apporter un soutien financier aux plus pauvres en investissant dans la protection sociale (Manuel et al., 2018[86]).

Le capital humain est un élément essentiel du développement durable dans les contextes fragiles, indispensable pour ne laisser personne de côté

Soutenir le capital humain est un investissement dans l'avenir. En soutenant le capital humain de leurs populations, les pays peuvent générer des bienfaits aux niveaux individuel, local et national, en promouvant la résilience et en aidant à maximiser le potentiel des personnes à vivre une vie prospère (Flabbi et Gatti, 2018[87]). La pandémie de COVID-19 et les chocs budgétaires, politiques et sociaux qui y sont associés mettent encore plus en évidence l'urgence d'investir dans le capital humain.

Les contextes fragiles sont à la traîne en matière de capital humain. L'ensemble des 47 contextes fragiles mesurés dans l'Indice du capital humain (ICH) de la Banque mondiale, hormis un, se situent en dessous de la moyenne mondiale du capital humain, la République islamique d'Iran (Iran) étant l'exception[5]. En outre, 33 des 37 pays en phase de pré-dividende démographique répertoriés par la Banque mondiale sont également des contextes fragiles et représentent 94 % de la population totale des pays en phase de pré-dividende démographique[6] (Banque mondiale, 2018[88]). Les pays qui se situent en phase de pré-dividende démographique sont pour la plupart des pays à faible revenu en retard au regard des principaux indicateurs de développement humain et avec un niveau de fécondité élevé, soit plus de quatre naissances par femme. Ces pays connaissent une croissance démographique très rapide et leurs populations sont jeunes et ne sont pas encore en âge de travailler (UNESCO, 2020[3]).

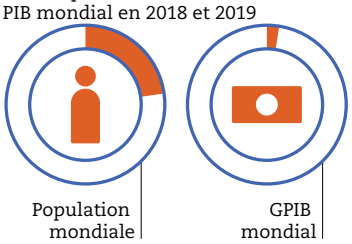
L'existence de disparités entre les sexes au niveau des résultats du capital humain est documentée. Les scores de l'ICH sont légèrement plus élevés pour les filles que pour les garçons dans la plupart des pays pour lesquels des données sont disponibles, bien que les données varient d'un pays à l'autre[7]. Dans 23 des 36 contextes fragiles où les scores de l'ICH sont ventilés par sexe, les filles obtiennent des scores plus élevés que les garçons (Graphique 1.6).Cependant, il est important de relever que l'ICH ne reflète pas les difficultés particulières auxquelles les filles continuent de faire face pour accumuler du capital humain, y compris le mariage des enfants, la grossesse précoce et les violences fondées sur le sexe (Avitabile et al., 2020[89]). La pandémie de COVID-19 aura certainement un impact sur ces questions. Les femmes continuent également de se heurter à des obstacles pour convertir le capital humain en opportunités économiques. Il sera important de lever ces obstacles à l'autonomisation des femmes pour exploiter les avantages potentiels du capital humain. L'Encadré 1.8 traite du soutien au capital humain.

Les femmes, en particulier, jouent un rôle important dans la constitution du capital humain. La santé et l'éducation maternelles ont une influence déterminante sur le développement de la petite enfance et jettent les bases de la réussite future de l'enfant (Banque mondiale, 2019[91] ; Bhalotra et Rawlings, 2013[96]). Dans les contextes fragiles, le taux de mortalité maternelle est quatre fois plus élevé que dans les contextes non fragiles (Marley et Desai, 2020[44]). Cette disparité montre l'importance d'investir dans la santé des femmes, car le taux de mortalité maternelle est une indication de l'accès des femmes à des soins de santé de qualité et de leur statut social et économique global dans un pays ou un contexte spécifique (Marley et Desai, 2020[44]). Ainsi, le taux de mortalité maternelle a des implications majeures sur le capital humain. La pandémie de COVID-19 mettant les systèmes de santé dans les contextes fragiles sous une

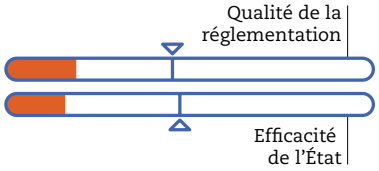
Infographie 1.2. Le financement dans les contextes fragiles

La fragilité a un impact profond sur l es flux financiers de toutes sortes. Les contextes fragiles…

- Abritent 23 % de la population mondiale mais représentent seulement 2.7 % du PIB mondial en 2018 et 2019



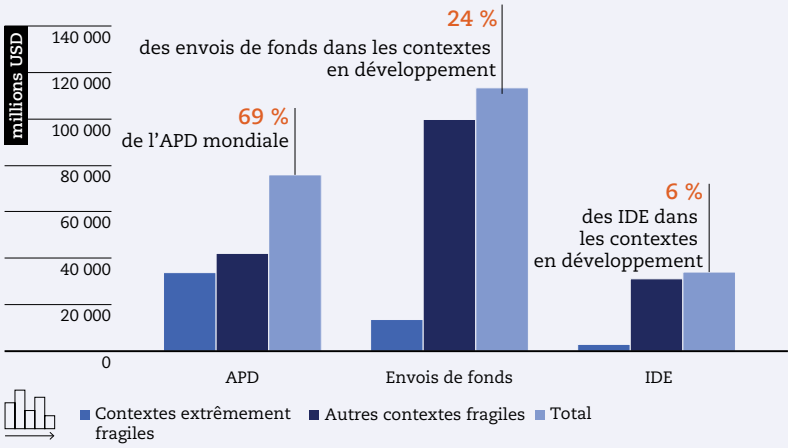
- renforcent progressivement leurs liens économiques. L'éloignement économique a diminué de 9.5 % depuis 2000.
- sont fortement touchés par l'instabilité des prix des produits de base. Quelque 73 % de la population des contextes fragiles vivent dans des pays dépendants des produits de base.
- sont moins susceptibles d'avoir une gouvernance économique forte, avec un score moyen se situant aux 19e et 16e percentiles de la perception de la qualité de la réglementation et de l'efficacité du gouvernement, comparé aux 45e et 47e percentiles pour les autres contextes.



- ont moins de chances de disposer de filets de protection sociale, et y consacrent moins d'argent. Dans les contextes fragiles, les filets de protection sociale s'élèvent à 35.5 USD par habitant, soit 1/5e du montant dans les autres contextes en développement (161 USD par habitant).

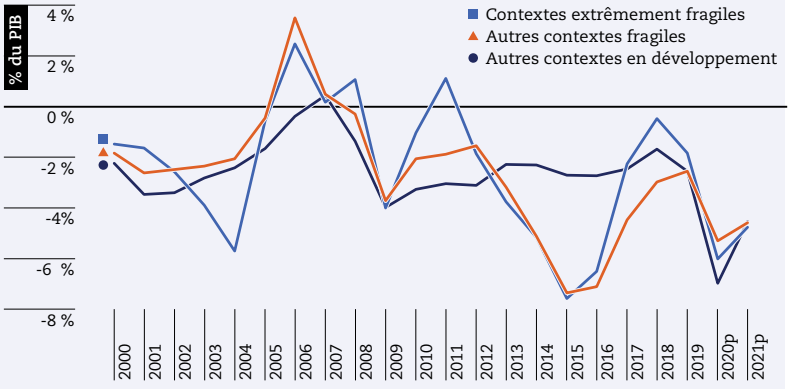
L'APD joue un rôle essentiel dans les contextes fragiles, en particulier les plus fragiles.

Globalement, l'APD est le deuxième flux le plus important après les envois de fonds, mais dans des contextes extrêmement fragiles, en 2018, l'APD représentait 11.5 fois les IDE et 2.5 fois les envois de fonds.



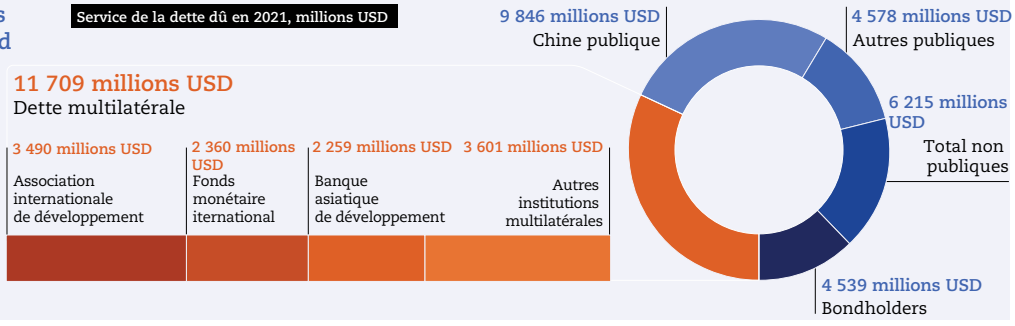
Les contextes fragiles se caractérisent par une grande volatilité des financements et une tendance au creusement des déficits.

Si de nombreux contextes fragiles ont accru la diversité de leurs financements, leurs économies restent souvent concentrées sur une gamme étroite de produits de base qui dépendent de la demande mondiale. Par rapport à d'autres contextes en développement, le financement dans les contextes fragiles et extrêmement fragiles semble plus vulnérable face aux booms et aux crises économiques entre 2000 et 2021.



De nombreux contextes fragiles portent un lourd fardeau de la dette.

À moins que d'autres mesures ne soient prises, le service total de la dette s'élèverait en 2021 à environ 37 milliards USD, soit à peu près 6 % de l'APD dans les contextes extrêmement fragiles, et 82 % de l'APD dans les autres contextes fragiles.



Source: Desai (2020[112]), "States of fragility and official development assistance"; Thompson (2020[113]), "States of fragility: Financing in fragile contexts"

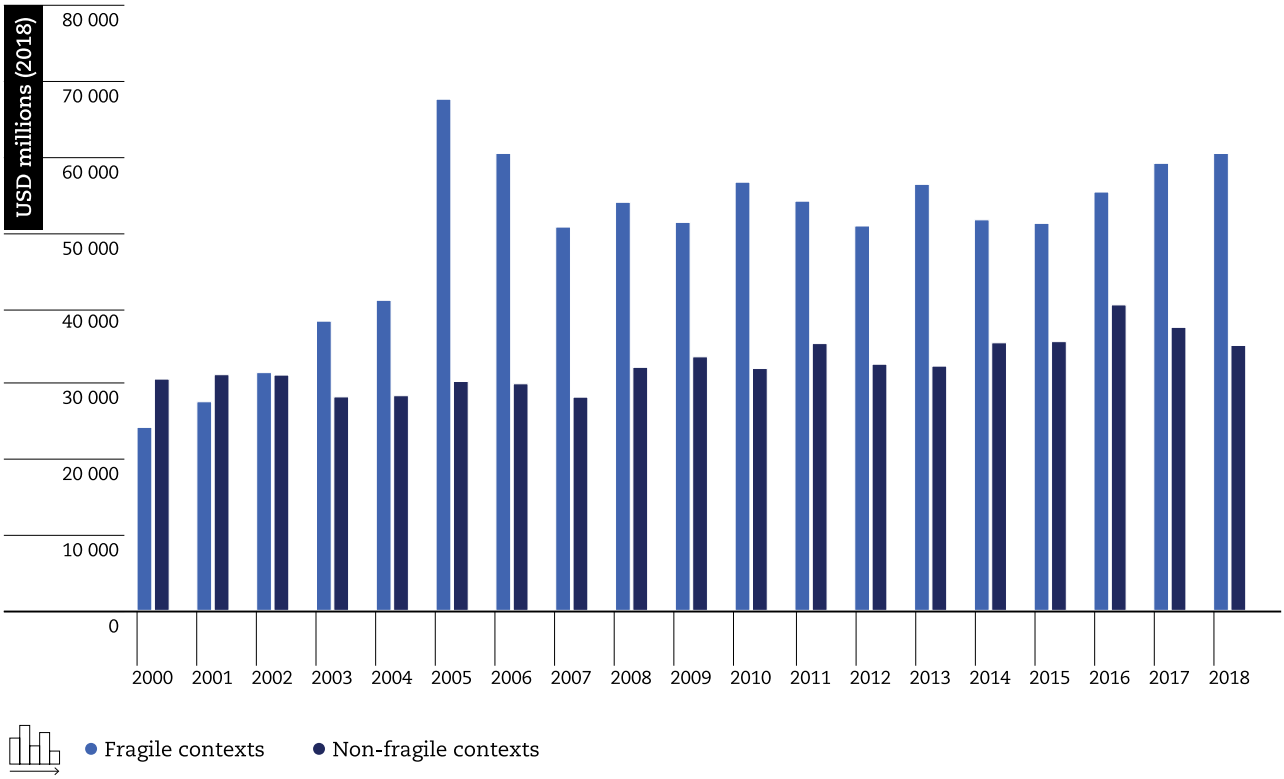
StatLink https://doi.org/10.1787/888934168284

pression accrue, la mortalité maternelle est susceptible de s'aggraver. Les femmes ont également tendance à être surreprésentées dans l'économie informelle et dans les formes d'emploi les plus précaires dans les pays en développement (Organisation internationale du Travail, 2018[97]), et elles assument la plupart des soins non rémunérés et des travaux domestiques, ce qui rend plus difficile leur accès à la protection sociale formelle et aux opportunités économiques. Les femmes qui n'ont pas droit à une sécurité de revenu suffisante pendant les dernières étapes de la grossesse et après l'accouchement, en particulier celles qui travaillent dans l'économie informelle, peuvent s'exposer, ainsi que leurs enfants, à des risques importants en matière de santé (OCDE, 2019[98]).

Les filles sont également moins susceptibles que les garçons de retourner à l'école après l'avoir quittée, rendant les investissements dans l'éducation des filles encore plus déterminants comme forme de réponse à la crise (Albrectsen et Giannini, 2020[67] ; Bandiera et al., 2020[68]). Dans des contextes fragiles, 183 millions de filles, à tous les niveaux d'éducation, n'étaient

En 2018, les pays du CAD ont dépensé 63 % de leur APD nette totale ventilable par pays, soit 60.3 milliards USD, dans les contextes fragiles, ce qui représente la part la plus élevée depuis 2013

Graphique 1.8. APD totale du CAD à destination des contextes fragiles par rapport aux contextes non fragiles, 2000-18



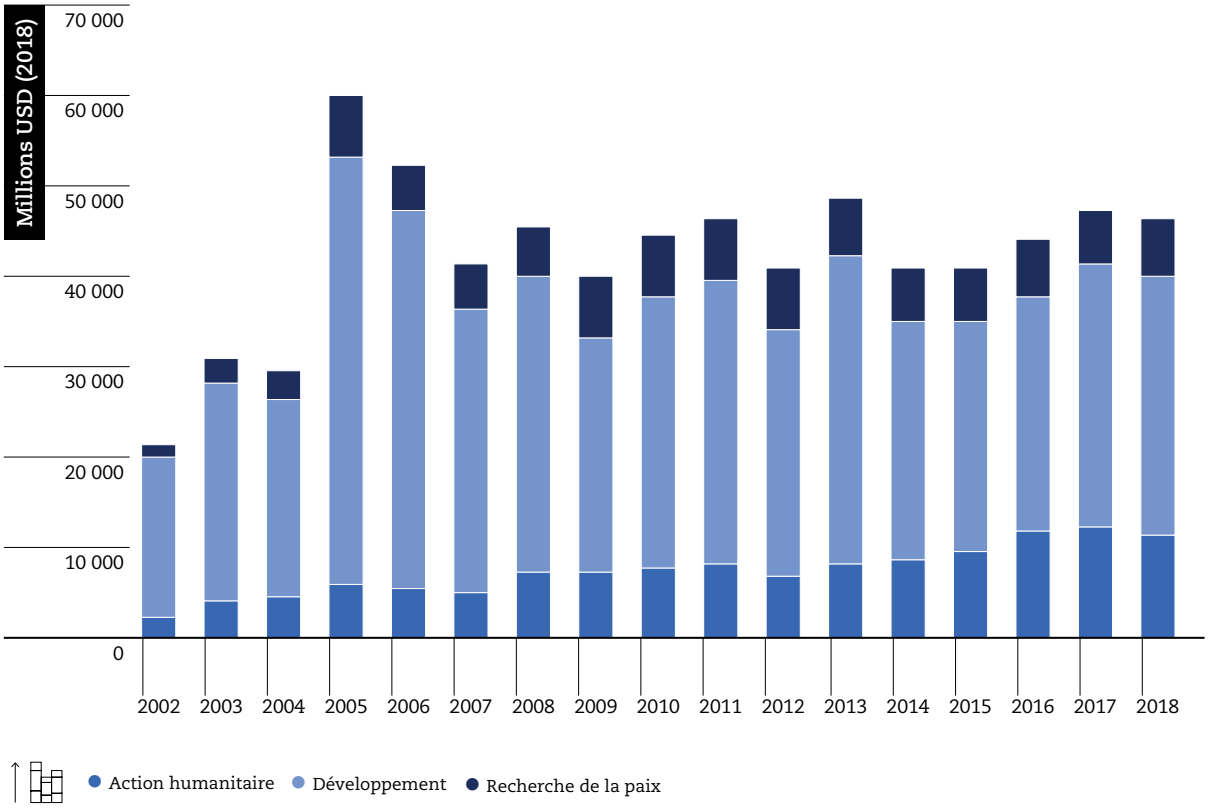
Note : Le total de l'APD à destination des contextes non fragiles n'inclut pas l'APD régionale ou non spécifiée. L'analyse des tendances est basée sur le même ensemble des 57 contextes fragiles définis dans ce rapport et dans le Cadre 2020 de l'OCDE sur la fragilité.
Source : OCDE (2020[37]), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), https://doi.org/10.1787/data-00069-fr.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167904

toujours pas scolarisées au 15 juillet 2020 en raison de l'impact du COVID-19, y compris 107.5 millions de filles en âge de fréquenter l'école primaire (UNESCO, 2020[3]). L'inégalité entre les sexes et la marginalisation peuvent avoir un impact sur les résultats en termes de capital humain et de moyens de subsistance des femmes. Cela dit, lorsqu'on investit dans l'éducation des femmes et des filles, les rendements sont en moyenne supérieurs d'environ deux points de pourcentage à ceux de l'éducation des hommes, ce qui fait de l'éducation des femmes un bon investissement et une priorité de développement (Banque mondiale, 2019[91] ; Psacharopoulos et Patrinos, 2018[93]). Il est important d'investir dans le capital humain des femmes afin de leur donner les moyens d'agir et la possibilité de prendre des décisions concernant leur propre vie.

Les investissements dans le capital humain sont particulièrement importants pour les populations vulnérables, et les crises comme la pandémie de COVID-19 peuvent avoir des conséquences intergénérationnelles importantes pour les familles pauvres (ONU, 2020[99]). L'accès à la santé, à l'éducation et à la protection sociale sont des dimensions importantes du bien-être. Leur absence peut avoir des effets dévastateurs pour les plus vulnérables en temps de crise et peut rendre difficile la reconstruction après une crise. Le dénuement multidimensionnel a un effet de piégeage sur les individus et les ménages, en grande partie en raison des répercussions sur le capital humain. Les

Graphique 1.9. APD bilatérale du CAD à destination des contextes fragiles répartie au regard de l'approche fondée sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, 2002-18



Note : La liste des codes-objet correspondant à chaque pilier de l'approche basée sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix se trouve dans l'annexe méthodologique de Desai (2020[112]), *States of Fragility and Official Development Assistance*, et sur le plate-forme en ligne *« États de Fragilité »*, www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/0/.
Source : OCDE (2020[37]), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), https://doi.org/10.1787/data-00069-fr.

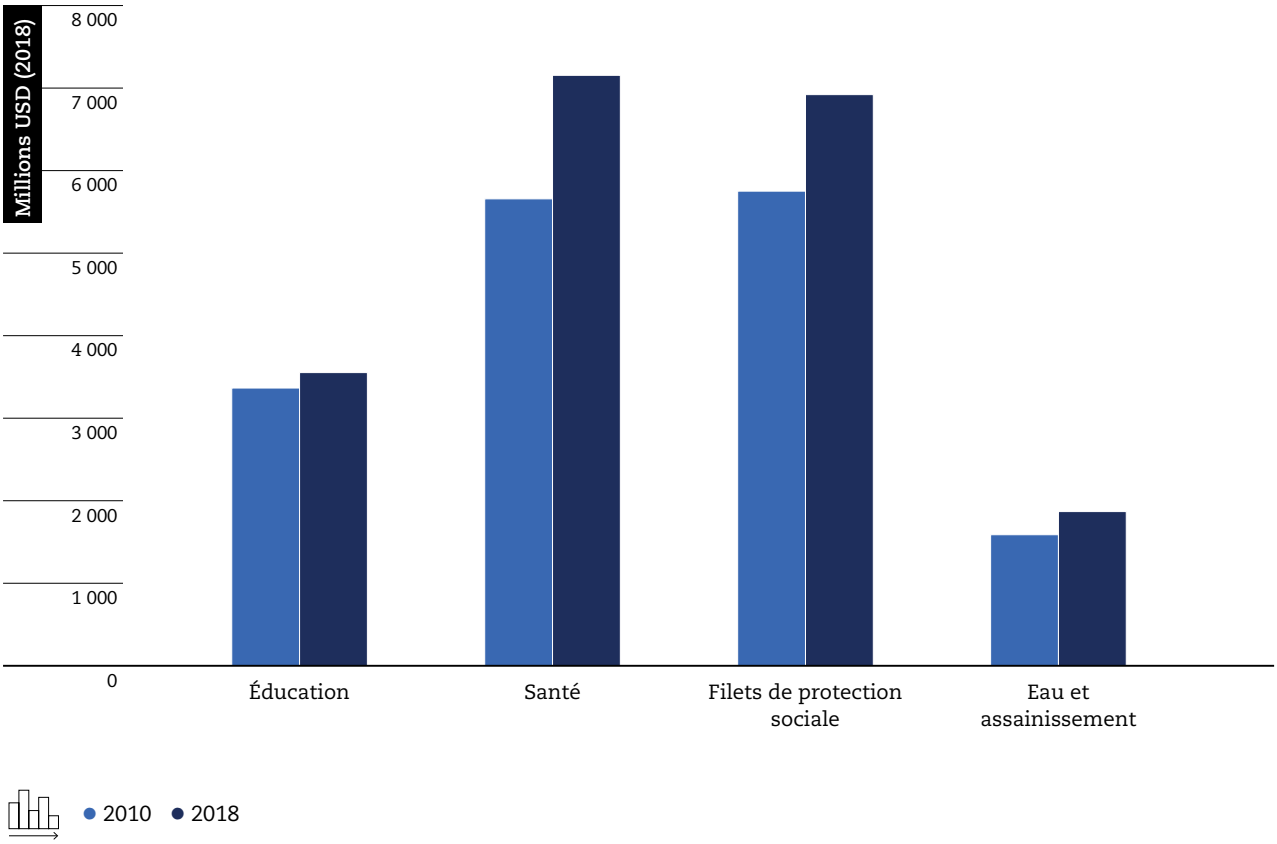
StatLink https://doi.org/10.1787/888934167923

conséquences en matière d'éducation et de santé sont bien pires pour les populations vulnérables, ce qui renforce les cycles intergénérationnels de faible capital humain, de pauvreté et d'inégalités persistantes auxquels il est difficile d'échapper. Investir dans le capital humain peut être essentiel pour réduire la pauvreté. Toutefois, sans une base solide au début de la vie d'un enfant, les investissements publics ultérieurs dans le capital humain ont moins de chances d'être efficaces et il est plus probable qu'une spirale d'inégalités croissantes se développe (Corral et al., 2020[23] ; Flabbi et Gatti, 2018[87]). En outre, comme il a été relevé, aucun contexte fragile n'est en voie de satisfaire à l'ODD 2 (faim zéro), ce qui est particulièrement préoccupant compte tenu du rôle vital que joue la nutrition pour la santé pendant les années fondatrices de la vie d'un enfant.

Le capital humain est multidimensionnel : il affecte les cinq dimensions de la fragilité et subit leur impact

L'évaluation du niveau de capital humain d'une population est utile car elle donne des indices mesurables du retour sur investissement en faveur des personnes. La corrélation positive entre l'augmentation du capital humain et la productivité économique constitue une manifestation bien connue d'un tel rendement, ce qui fait du capital

Graphique 1.10. APD bilatérale du CAD destinée à la santé, à l'éducation, aux filets de protection sociale, à l'eau et à l'assainissement dans les contextes fragiles, 2010-18



Note : La catégorie des filets de protection sociale comprend les codes-objet suivants issus du système de notification des pays créanciers de l'OCDE : Protection sociale (16010), Nutrition de base (12240), Assistance alimentaire (52010), Assistance alimentaire d'urgence (72040), Création d'emplois (16020), Intermédiaires financiers du secteur informel et semi formel (24040), Atténuation de l'impact social du VIH/Sida (16064), Produits à usage agricole (31150) ; et Alimentation à l'école (11250), sur la base d'un schéma introduit dans *Development Initiatives* (2015[119]), avec l'ajout du code objet 11250.
Source : OCDE (2020[37]), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), https://doi.org/10.1787/data-00069-fr.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167942

humain une mesure utile de l'impact de la santé et de l'éducation d'une population sur la croissance économique d'un contexte (Banque mondiale, 2018[90] ; Botev et al., 2019[101]). C'est un exemple de la manière dont ce qui importe pour l'individu peut avoir un impact sur la fragilité dans la dimension économique. Cependant, le capital humain est plus qu'un indicateur supplémentaire de la fragilité économique, et son retour sur investissement peut se manifester de plusieurs façons selon le contexte et les circonstances. La relation entre le capital humain et la fragilité peut être observée dans un large éventail de questions liées aux dimensions économique, environnementale, politique, sociétale et sécuritaire de la fragilité et qui ont une incidence sur les personnes, les communautés et les sociétés. Le capital humain peut permettre de gérer les risques et renforcer la résilience dans les contextes fragiles en favorisant la croissance économique, en promouvant des institutions fortes et en aidant à construire des sociétés pacifiques et inclusives. La fragilité peut également avoir un impact négatif sur le capital humain en raison des chocs et des tensions associés à la vulnérabilité, aux risques sanitaires, à la faiblesse des institutions et aux conflits. Les liens entre capital humain et fragilité peuvent se manifester dans des circonstances et sur des sujets comme la vulnérabilité socio-économique, l'inégalité, la qualité de la gouvernance, la sécurité alimentaire et les réponses aux conflits et aux catastrophes naturelles, pour n'en citer que quelques-uns (Forichon, 2020[85]). La nature multidimensionnelle des défis posés par le COVID-19 dans des contextes fragiles est un exemple représentatif de ces liens.

Néanmoins, le capital humain ne constitue qu'une composante d'un système complexe de risques et de capacités d'adaptation, et ses effets ne sont pas toujours clairement positifs. La fragilité, comme indiqué plus haut, est désordonnée et complexe, et le passage de la fragilité à la résilience n'est ni linéaire ni garanti. Bien que l'investissement dans le capital humain puisse être un moyen de renforcer la résilience, il peut également produire des résultats non intentionnels et imprévus (Forichon, 2020[85]). Le renforcement de la résilience n'empêche pas les risques de se matérialiser. En effet, certains contextes du Cadre de l'OCDE sur la fragilité sont plus fragiles que d'autres et ont pourtant des scores sur l'ICH plus élevés (Graphique 1.6). Le capital humain en tant que ressource autonome ne suffit donc pas pour lutter contre la fragilité, mais il joue un rôle en interagissant avec les systèmes qui façonnent la fragilité d'une manière qui soit exacerbe les risques, soit favorise la résilience. Il est donc essentiel de relier ces dimensions de l'analyse et de reconnaître le rôle unique et important du capital humain afin de comprendre la fragilité et y faire face.

Le renforcement du capital humain peut aider à construire des sociétés plus pacifiques et plus résilientes

La prise en compte du capital humain dans l'analyse de la fragilité peut permettre de mieux comprendre les conséquences des crises et de donner la priorité à des réponses efficaces et ciblées. La fragilité est souvent persistante et enracinée, et les membres du CAD et les autres partenaires internationaux ne seront efficaces que s'ils s'attaquent à ses causes profondes et soutiennent les processus de l'intérieur (OCDE, 2020[102]). Les investissements dans le capital humain peuvent avoir un effet positif double. Investir dans la santé, l'éducation et la protection sociale peut avoir pour effet immédiat de sauver des vies et de protéger les plus vulnérables, et peut également apporter des avantages substantiels sur le long terme en favorisant la croissance et en renforçant les capacités d'adaptation aux crises futures. L'investissement dans le capital humain génère des rendements durables : plus un individu acquiert du capital humain tôt dans sa vie, plus les investissements futurs seront

efficaces, y compris pour les générations à venir (Manuelli et Seshadri, 2014[103]). Dans le même temps, la violence et les crises peuvent causer des dommages irréversibles aux sociétés ; une fois que le capital humain est touché par la violence ou une crise, il est très difficile de reconstruire (Corral et al., 2020[23]).

Les conséquences de la crise du COVID-19 dans les contextes fragiles se feront certainement sentir à court terme dans le secteur de la santé, mais il pourrait y avoir aussi d'importantes implications socio-économiques. Une réponse prenant en compte le capital humain permettra de faire face aux effets multidimensionnels des crises pour rétablir les moyens de subsistance et promouvoir la résilience future. En effet, le CAD a mis en avant les filets de protection sanitaire et sociale comme prioritaires dans sa réponse au COVID-19, tandis que l'ONU donne la priorité à la santé, à la protection sociale, à la cohésion sociale et à la résilience des communautés (OCDE, 2020[102] ; ONU, 2020[99]). Le soutien aux systèmes de protection sociale sera déterminant pour aider les personnes vivant dans les contextes fragiles à faire face aux chocs associés au COVID-19. Si les pays et les contextes dotés de systèmes de protection sociale et de services de base solides sont ceux qui souffrent le moins et se remettent le plus rapidement des crises, il n'en demeure pas moins qu'à la base, 55 % de la population mondiale ne dispose d'aucune protection sociale ou bien d'un niveau limité (ONU, 2020[99]). Bien qu'il existe des systèmes sociaux dans les contextes fragiles, la couverture des filets de protection sociale formels est beaucoup plus faible que dans les contextes non fragiles et en développement, avec des disparités particulières en matière d'exonération des frais, d'envois de fonds et d'aide alimentaire et en nature (Graphique 1.7).Les facteurs contribuant à cette disparité incluent notamment le manque de ressources financières de la part des gouvernements et des partenaires de développement, la capacité limitée des gouvernements à fournir ces services et les différences en termes de portée (Hanna, 2020[104]). Cette absence de couverture en matière de protection sociale met en lumière la nécessité d'une considérable intensification des efforts, en particulier dans les contextes fragiles. En l'absence de tels investissements, les personnes vivant dans les contextes fragiles risquent d'être davantage laissées pour compte par rapport aux progrès réalisés en matière de développement durable et de paix.

Renforcer la résilience financière dans les contextes fragiles

La mise en place d'un financement adapté peut avoir un impact significatif dans les contextes fragiles et soutenir les mouvements de la fragilité vers la résilience. Pourtant, les contextes fragiles sont confrontés à d'importants déficits de financement en ce qui concerne la prestation des services de base à leurs citoyens et à des contraintes particulières limitant leur capacité de générer des revenus, d'attirer les investissements privés, et de développer et diversifier leurs économies. Les contextes fragiles peuvent être considérés comme de petits navires sur un océan économique très vaste et tumultueux. Alors qu'ils abritent 23 % de la population mondiale et sont à l'origine de nombreux produits essentiels à l'économie mondiale, les contextes fragiles ne représentent que 2.7 % du PIB mondial (Infographie 1.2).

L'APD a toujours été une ressource stable et résiliente pour les pays en développement (Ahmad et al., 2020[106]). Au début de la crise du COVID-19, reconnaissant les pressions sur les finances publiques dans tous les pays, les membres du CAD ont rapidement pris l'engagement de s'efforcer de protéger l'APD (OCDE, 2020[107]). Ce faisant, ils ont reconnu que l'APD continuerait à jouer un rôle important pour répondre aux besoins humanitaires immédiats tout en soutenant

une reprise plus durable et plus verte permettant de reconstruire sur de meilleures bases. Cette section commence par un aperçu sur l'APD destinée aux contextes fragiles, puis aborde les autres sources de financement. Elle contextualise ce que les membres du CAD s'efforcent exactement de protéger en examinant qui fournit quoi, où et comment, en utilisant les dernières données disponibles issues des statistiques de l'OCDE de l'aide. Cette analyse peut aider les membres du CAD à répondre aux incertitudes et à l'évolution des besoins liée à la pandémie dans les contextes fragiles et, à plus long terme, à cibler leur APD pour s'attaquer aux facteurs sous-jacents de la fragilité.

Les contextes fragiles ont progressivement renforcé leurs liens au moyen des échanges commerciaux régionaux et mondiaux, des migrations et des flux économiques et d'investissement. Ils restent moins bien connectés économiquement que d'autres pays en développement, et, en particulier en Afrique, ils sont plus susceptibles de faire des affaires entre eux (au niveau régional) qu'avec le reste du monde (au niveau mondial). Voir, par exemple, Bouet, Cosnard et Laborde (2017[108]). Néanmoins, l'éloignement économique a diminué de 9.5 % depuis 2000 au sein des 56 contextes fragiles mesurés par l'indicateur des pays les moins avancés (ONU DAES, 2018[109]), et de nombreux contextes fragiles ont réussi à attirer des envois de fonds et des IDE et à augmenter leurs recettes fiscales.

Dans de nombreux contextes, le processus de diversification des liens économiques et financiers a été une source d'opportunités et constitue une part importante de l'accroissement de l'autonomie au fil du temps. Mais il comporte également des risques à gérer. Alors que les contextes fragiles s'en sont assez bien sortis pendant la crise financière mondiale de 2008-09, depuis lors, beaucoup ont renforcé leurs liens avec l'économie mondiale et les marchés financiers, et ceux-ci sont en train de se tarir en raison du COVID-19 (Ongley et Selassie, 2020[110]). La réduction des opportunités économiques et financières pourrait devenir une source de fragilité, avec des groupes qui négocient pour pouvoir accéder aux moyens d'existence fondamentaux et au bien-être dans des sphères de contestation comme la terre, les ressources naturelles et la prestation de services (ONU/Banque mondiale, 2018[111]).

L'APD est une source de financement essentielle pour les contextes fragiles en raison de son volume et de sa tolérance aux risques, notamment par rapport à d'autres flux financiers

En 2018, l'APD bilatérale destinée aux contextes fragiles n'a jamais été aussi importante (76 milliards USD). Les donateurs hors CAD ont fourni 13.4 milliards USD, soit 18 % du total. L'APD destinée aux contextes fragiles a augmenté chaque année depuis 2014. Après les envois de fonds, elle représente le deuxième plus important flux de financement externe à destination des contextes fragiles – 2.3 fois le volume des IDE et 67 % de la valeur totale des envois de fonds (Infographie 1.2). Dans les contextes extrêmement fragiles, son poids est encore plus important : le total de l'APD représente 11.5 fois les IDE et 2.5 fois le volume des envois de fonds. La pandémie de COVID-19 devrait entraîner une fuite des capitaux des pays en développement et une baisse importante des envois de fonds, ce qui rendra les contextes fragiles encore plus dépendants de l'aide et renforcera le poids relatif de l'APD (CNUCED, 2020[114] ; Ratha et al., 2020[115]). C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les contextes extrêmement fragiles comme la Somalie, où l'APD et les envois de fonds représentent chacun environ un tiers du PIB du pays, mais où les envois de fonds devraient diminuer de 40 % en raison du COVID-19 (Organisation internationale pour les migrations, 2020[116]). En 2018, la dépendance moyenne des contextes extrêmement fragiles à l'égard de l'aide,

mesurée par la part de l'APD dans le revenu national brut, s'élevait à 19 %.

Les membres du CAD jouent un rôle important dans les contextes fragiles grâce à l'APD

Le CAD reconnaît que l'APD qu'il apporte est indispensable pour soutenir les contextes fragiles sur la voie du développement durable et de la paix. En 2018, les pays du CAD ont dépensé 63 % de leur APD nette totale ventilable par pays, soit 60.3 milliards USD, dans les contextes fragiles, ce qui représente la part la plus élevée depuis 2013. Cette APD a également augmenté d'année en année depuis 2015 (Graphique 1.8). Les membres octroient également davantage leur APD par le biais de contributions au budget central des organisations multilatérales, ce qui a des conséquences importantes sur l'acheminement de l'aide, la redevabilité et l'efficacité (Chandy, Seidel et Zhang, 2016[117]). En 2018, l'APD multilatérale représentait 22.1 milliards USD sur un total de 60.3 milliards USD, soit le volume le plus important d'APD multilatérale jamais enregistré.

Ce schéma des dotations montre que les membres du CAD sont des acteurs importants dans les contextes fragiles en leur qualité d'actionnaires du système multilatéral et d'acteurs à part entière (OCDE CAD, 2019[30]). En termes bruts plutôt que nets, en 2018, les membres du CAD ont attribué 12.7 milliards USD de leur APD bilatérale et multilatérale au secteur humanitaire, 89 % ayant été acheminés par l'intermédiaire d'organisations multilatérales ou d'organisations non gouvernementales (ONG) et de la société civile. Les membres ont également consenti 55.5 milliards USD au titre de l'APD pour le développement et la recherche de la paix, 73 % ayant été acheminés au moyen de mécanismes bilatéraux comme les institutions du secteur public. Ces attributions soulignent la nécessité d'un effort cohérent et coordonné de la part des membres du CAD et de leurs homologues multilatéraux pour renforcer la complémentarité entre les piliers de l'approche fondée sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix (OCDE, 2020[107]). Elles soulignent également l'importance de l'adhésion des organisations multilatérales à la recommandation du CAD sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, comme l'a fait le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et comme d'autres organisations ont commencé à le faire à partir de juillet 2020.

La majorité de l'APD bilatérale du CAD est axée sur le pilier relatif au développement, bien qu'une part importante soit toujours destinée au secteur humanitaire. En 2018, les membres du CAD ont consacré 25 % de leur APD bilatérale dans les contextes fragiles au pilier relatif à l'action humanitaire, 62 % au pilier relatif au développement et 13 % au pilier relatif à la recherche de la paix (Graphique 1.9). Le montant alloué au pilier relatif à l'action humanitaire peut se comprendre compte tenu des besoins humanitaires existants, en particulier dans les contextes extrêmement fragiles. Toutefois, il est possible d'économiser et de réorienter de l'argent en direction du développement durable en utilisant l'APD pour traiter les causes profondes des besoins, comme l'indique la recommandation du CAD. Pour ce faire, il convient d'investir davantage dans une approche préventive et axée sur la résilience. Celle-ci est abordée de manière plus détaillée dans le chapitre 2.

L'impact de la crise du coronavirus (COVID-19) aura des répercussions à la fois sur les priorités des membres du CAD en matière d'APD et sur les mécanismes de son acheminement

Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer sa trajectoire post-pandémie, l'APD a, par le passé, fait preuve de résilience dans un

contexte de ralentissement économique mondial (van de Poel, 2020[118] ; Ahmad et al., 2020[106]). Il importera avant tout de garantir une reprise durable qui réponde aux besoins de financement dans des secteurs prioritaires comme la santé, l'éducation, les filets de protection sociale, l'eau et l'assainissement, ainsi que l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, certains ayant été identifiés dans la Déclaration commune du CAD sur la pandémie de COVID-19 (Desai, 2020[112] ; OCDE, 2020[107]). Entre 2010 et 2018, les membres du CAD ont augmenté leur aide bilatérale dans les contextes fragiles en direction de chacun de ces secteurs prioritaires, à la fois en volume et en proportion de l'APD totale (Graphique 1.10).'APD destinée à l'action humanitaire a également augmenté de 44 % au cours de la même période. Les engagements des membres du CAD au titre de l'APD en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes ont presque doublé, passant de 10.5 milliards USD en 2010 à 20.9 milliards USD en 2018 et, cette même année, ils représentaient 45 % du total de leurs engagements bilatéraux ventilables. Cette tendance qui prévaut dans tous les secteurs est un point positif et reflète l'engagement des membres du CAD à faire face à la fragilité. Il est important de s'efforcer de protéger ces acquis, étant donné les effets déjà ressentis de la pandémie de COVID-19 (Encadré 1.1).

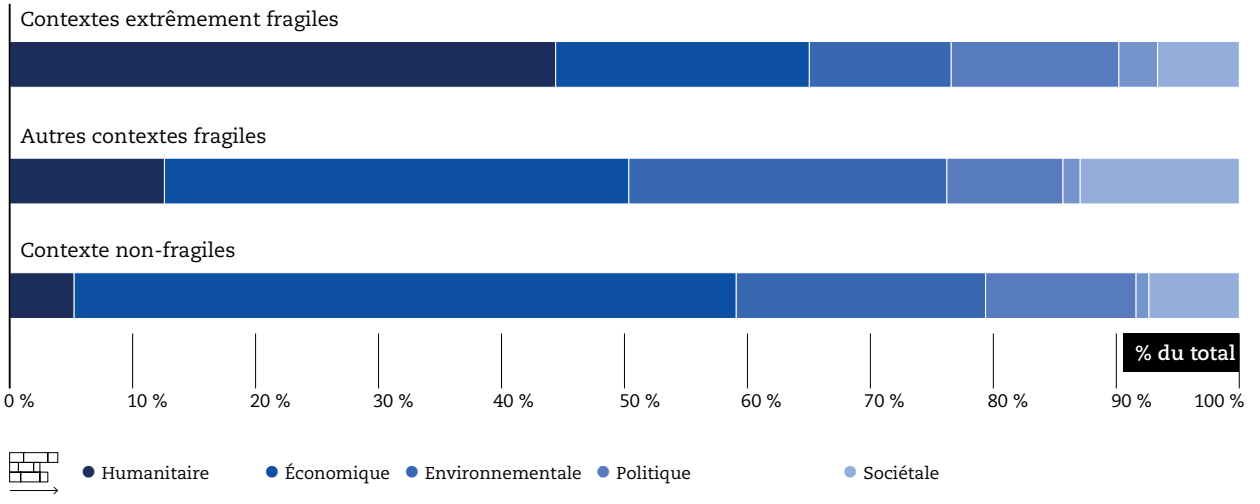
L'APD est également une source importante de financement dans le domaine de l'intervention et de la préparation face aux crises. En 2018, les membres du CAD ont engagé 819 millions USD de leur APD bilatérale dans des projets dont l'objectif principal ou un objectif important était la réduction des risques de catastrophe (RRC). Cela ne représentait que 1.8 % de leur APD bilatérale totale ventilable destinée aux contextes fragiles. La crise du COVID-19 est une occasion de mettre à nouveau l'accent sur la RRC afin de permettre aux contextes fragiles de faire face à l'impact des risques systémiques et multidimensionnels exacerbés par la pandémie à court terme et de fournir des possibilités d'atténuer la survenue de ces risques à plus long terme.

Les membres du CAD acheminent leur APD bilatérale destinée aux contextes fragiles principalement par l'intermédiaire d'institutions du secteur public, d'ONG et de la société civile, et d'organisations multilatérales. Le COVID-19 aura une incidence sur l'ensemble de ces canaux de différentes manières. Par exemple, il exercera une pression sur la capacité des institutions du secteur public tant au niveau des gouvernements donneurs que des gouvernements bénéficiaires à fournir des services clés (Bteddini et Wang, 2020[120]). En 2018, les membres du CAD ont acheminé 17 milliards USD, soit 37 % de leur APD bilatérale brute, à destination des contextes fragiles, par l'intermédiaire d'institutions du secteur public, 9.7 milliards USD ayant transité par les gouvernements bénéficiaires. Le volume de l'APD bilatérale du CAD dans les contextes fragiles acheminé par l'intermédiaire d'organisations multilatérales, appelée APD multibilatérale, s'élevait à 13.1 milliards USD en 2018, soit 28 % du total. Enfin, les membres du CAD ont versé 10.5 milliards USD, soit 23 % de leur APD bilatérale, à des ONG ou par leur intermédiaire. Les confinements liés aux pandémies et d'autres mesures gouvernementales affecteront la marge de manœuvre des ONG, de la société civile et des organisations multilatérales dans les contextes fragiles, y compris au niveau de leurs opérations humanitaires (ACAPS, 2020[121]). Ces organisations restent en première ligne de la réponse au COVID-19 dans les contextes fragiles, en particulier dans les zones reculées où la capacité et la portée des institutions du secteur public sont limitées (OCDE, 2020[102]). Il est important de s'efforcer de protéger ces canaux d'acheminement de l'aide afin de s'assurer que l'APD atteint les populations qui en ont besoin.

Les financements visant à répondre aux besoins humanitaires et traiter les facteurs de la fragilité doivent se fonder sur des approches différenciées, dont ils tirent toujours plus de bénéfices

Cette tendance des membres au CAD à recourir au financement différencié pour répondre aux besoins dans les contextes fragiles est une évolution positive et est le reflet d'investissements dans l'analyse des contextes. Toutefois, comme le montre le Graphique 1.11, il existe des opportunités importantes de concentrer les financements sur le ciblage de facteurs sous-jacents de la fragilité, en particulier dans les contextes extrêmement fragiles. Il est normal que l'APD à destination de l'action humanitaire soit prédominante dans les contextes extrêmement fragiles, compte tenu du niveau élevé des besoins. Pourtant, l'APD allouée aux dimensions sécuritaire et sociétale ne représente que 3 % et 7 %, respectivement, de l'APD bilatérale totale du CAD dans les contextes extrêmement fragiles, malgré la prévalence d'une fragilité sécuritaire et sociétale élevée ou très élevée dans ces contextes (Desai et Forsberg, 2020[14]). L'APD à visée sociétale, en particulier, reçoit 13 % de l'APD totale dans les autres contextes fragiles. En outre, l'APD destinée à la dimension environnementale ne représente que 12 % du total dans les contextes extrêmement fragiles, alors qu'elle s'élève à 25 % du total dans les autres contextes fragiles. De même, dans les contextes extrêmement fragiles, la dimension économique reçoit environ la moitié de la proportion de l'APD totale par rapport aux contextes non fragiles. Ces résultats sont significatifs compte tenu de l'importance des dimensions environnementale et économique en tant que déterminants de la fragilité globale dans le Cadre 2020. La prise en compte de ces facteurs multidimensionnels lors de la prise de décisions stratégiques concernant l'attribution de leur APD peut aider les membres du CAD à s'assurer que leur financement est suffisamment calibré en fonction des besoins spécifiques des contextes fragiles et de la gravité de leur fragilité.

Graphique 1.11. APD bilatérale du CAD destinée aux contextes fragiles au regard des cinq dimensions de la fragilité et du pilier relatif à l'action humanitaire issu de l'approche fondée sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, 2018



Note : Dans ce graphique, le code 74020 relatif à la préparation de la réaction aux situations multirisques a été déplacé vers la dimension environnementale plutôt que le pilier humanitaire, ce qui explique la différence légère par rapport au total de l'APD destinée à l'action humanitaire figurant dans le Graphique 1.9.
Source : OCDE (2020[37]), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), https://doi.org/10.1787/data-00069-fr.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167961

Malgré son poids dans les contextes fragiles, l'APD n'est pas la seule ou toujours la plus importante source de financement dans les contextes fragiles. Les financements autres que l'APD sont tout aussi importants que l'APD en vue d'assurer la stabilité et réaliser les ODD. Le paysage financier est varié selon les contextes fragiles, reflétant les facteurs multidimensionnels qui façonnent et sont façonnés par les flux financiers (Thompson, 2020[113]). La sous-section suivante traite de l'état des ressources financières au-delà de l'APD dans les contextes fragiles, en soulignant les tendances antérieures à la crise du COVID-19 ainsi que les premières évaluations de son impact. Le financement est étroitement lié à la dimension économique de la fragilité et influence ainsi les dimensions sociétale, politique, environnementale et sécuritaire, par le biais, par exemple, d'investissements dans la protection sociale et le capital humain.

Placer le financement public sur une trajectoire durable est un défi de taille mais incontournable

Des efforts importants ont été réalisés afin d'accroître la viabilité des recettes publiques et le financement des services sociaux sans dépendre uniquement de l'APD. Quelque 51 des 57 contextes fragiles ont reçu une APD consacrée à l'augmentation des recettes fiscales entre 2014, date à laquelle le suivi des données a commencé, et 2018 (OCDE, 2020[122]). L'activité de collecte et de dépense des recettes est considérée comme une faculté essentielle qui favorise la résilience et peut contribuer à renforcer la cohésion sociale grâce au « contrat fiscal », par lequel l'augmentation de la fiscalité accroît les attentes des citoyens à l'égard de leur gouvernement et de sa responsabilité (OCDE, 2019[123]).

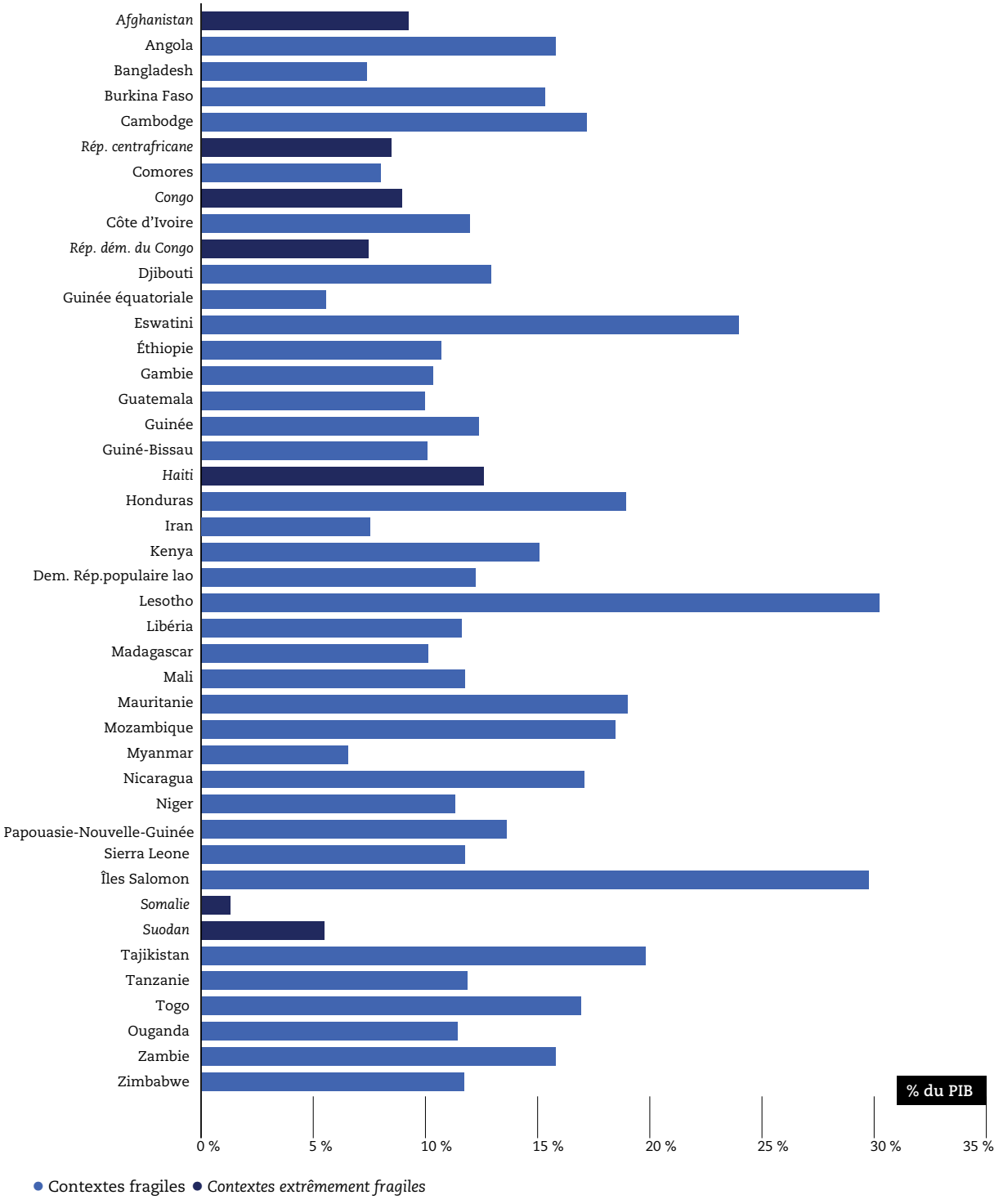
Les recettes fiscales constituent la source principale de financement du développement à l'échelle mondiale, un ratio des recettes fiscales au PIB de 15 % étant largement considéré comme une référence de base pour le fonctionnement efficace de l'État et le développement économique [voir, par exemple, (Gaspar, Jaramillo et Wingender, 2016[124]) et (OCDE, 2018[125])]. Selon les données disponibles les plus récentes, seul un tiers des 43 contextes fragiles analysés ont atteint ce niveau (Thompson, 2020[113]) Graphique 1.12. Dans ces contextes, de nombreux gouvernements restent fortement dépendants des recettes provenant des ressources naturelles : 45 des 88 contextes dépendants des produits de base sont fragiles, ce qui représente 73 % de la population des contextes fragiles (CNUCED, 2019[26] ; ONU DAES, 2020[10]), comme indiqué plus haut dans le Graphique 1.12.

La qualité des institutions et des dépenses publiques est tout aussi importante pour le fonctionnement efficace de l'État. Par exemple, le Fonds monétaire international (FMI) a fait les observations suivantes :

- Dans un tiers seulement des pays en développement analysés, l'accroissement du déficit budgétaire était associé à l'augmentation des investissements publics dans tous les secteurs, ce qui signifie que les dépenses actuelles étaient financées par l'emprunt plutôt que par la fiscalité (Fonds monétaire international, 2020[127]).
- La qualité et l'efficacité des processus d'investissement public - par exemple en matière d'infrastructures - ont un impact important. Pour chaque dollar dépensé, les investisseurs publics les plus efficaces ont un impact deux fois plus important sur la croissance que les investisseurs les moins efficaces (Fonds monétaire international, 2015[128]). Ce dividende de croissance a ensuite un impact direct sur la capacité du pays à offrir des services sociaux et des filets de protection et à assurer le service de la dette.

Pourtant, la plupart des contextes fragiles connaissent de graves contraintes de capacité en matière de gouvernance économique. Dans les Indicateurs de gouvernance mondiaux, alors que d'autres pays en développement se situaient en moyenne aux

Graphique 1.12. Ratios des recettes fiscales au PIB dans les contextes fragiles



Note : Ce graphique est basé sur 7 contextes extrêmement fragiles et 36 autres contextes fragiles et utilise les données disponibles les plus récentes pour chaque pays. Pour la plupart des contextes, les données portent sur 2018. Concernant l'Afghanistan, l'Angola, les Comores, la Guinée-Bissau, le Myanmar, la République démocratique populaire lao, le Tadjikistan et la Tanzanie les données portent sur 2017. Pour le Soudan et la Somalie, les données portent sur 2016. Les données pour la République centrafricaine (2018) et l'Iran (2016) incluent les charges sociales. Il convient de noter que même en incluant les charges sociales dans les calculs pour tous les pays, seul un tiers des pays ont un ratio recette fiscales/PIB de 15 % ou plus.
Source : Chiffres obtenus suite à un calcul des auteurs à partir d'un ensemble de données fusionnées issues d'UNU-WIDER (2020[126]), *Government Revenue Dataset*, https://www.wider.unu.edu/project/government-revenue-dataset.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167980

45e et 47e percentiles en ce qui concerne la perception de la qualité de la réglementation et de l'efficacité du gouvernement, les contextes fragiles se situaient en moyenne aux 19e et 16e percentiles, respectivement (Banque mondiale, 2018[129]), voir l'Infographie 1.2 ci-dessus.

Des stratégies lucides et du réalisme sont nécessaires pour réaliser les réformes. Une réforme progressive et durable peut être plus efficace que des attentes trop ambitieuses. Avec le soutien des partenaires multilatéraux et bilatéraux, des progrès significatifs ont été réalisés, notamment en ce qui concerne les capacités de gestion de la dette des pays et la mobilisation des ressources intérieures. Cet important travail a également débuté dans les contextes fragiles et doit se poursuivre, avec des attentes et des stratégies réalistes. En particulier dans les contextes fragiles, les capacités limitées d'absorption et les contraintes politiques et pratiques peuvent ralentir le rythme des avancées et décourager l'adhésion des pays (Independent Evaluation Office, 2018[130]).

Les investissements du secteur privé peuvent être instables dans les contextes fragiles

L'investissement privé devient de plus en plus une source potentielle importante de financement du développement, en particulier pour l'investissement dans les infrastructures et le développement du secteur privé (Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, 2020[131] ; OCDE, 2018[125]). Si l'investissement privé peut prendre de nombreuses formes, l'un des indicateurs les plus surveillés est le niveau de l'IDE, défini comme un investissement effectué pour acquérir un intérêt durable ou un contrôle effectif dans une entreprise d'un autre pays. L'IDE peut impliquer soit un investissement de création (un investissement dans une nouvelle entreprise ou un nouvel actif), soit un investissement dans des installations existantes (la reprise et/ou la requalification d'une entreprise ou d'un actif existant). L'IDE est considéré comme étant comparativement plus important pour le développement que d'autres formes d'investissement, comme l'investissement de portefeuille, parce qu'il s'agit d'un investissement à assez long terme, qu'il peut stimuler la productivité et qu'il peut accroître les liens d'un pays avec les opportunités économiques mondiales.

Or, même dans le cadre du scénario de COVID-19 le plus optimiste, les flux mondiaux d'IDE devraient diminuer de plus de 30 % en 2020 (OCDE, 2020[132]). Les pays en développement pourraient être les plus touchés, étant donné que les secteurs les plus gravement touchés par la pandémie - par exemple, le secteur primaire et l'industrie - reçoivent une part plus importante des IDE dans les contextes fragiles que dans les économies développées. Toutefois, les contextes fragiles ne reçoivent généralement qu'une petite fraction du total des flux mondiaux d'IDE (OCDE, 2018[24]), car les investisseurs sont généralement prudents quant aux risques potentiels plus élevés dans les contextes fragiles. De plus, les IDE au niveau mondial suivent une trajectoire décroissante générale depuis 2015 (OCDE, 2020[133]). Néanmoins, les contextes fragiles ont reçu une entrée de capitaux nette totale de 33.4 milliards USD en 2018, la majorité (30.5 milliards USD) étant destinée aux autres contextes fragiles. En moyenne, les autres contextes fragiles ont reçu 2.9 fois plus d'IDE en 2018 que les contextes extrêmement fragiles (245 millions USD contre 709 millions USD) (Thompson, 2020[113]). Mais ces moyennes dissimulent des variations importantes, tant entre les contextes qu'au fil du temps.

Les flux d'IDE peuvent varier considérablement d'une année à l'autre et d'un pays à l'autre. Certains contextes fragiles ont reçu des volumes importants d'IDE, parmi lesquels figure même la République populaire démocratique de Corée, relativement isolée, qui a reçu des entrées nettes globales de 821 millions USD entre 2009 et 2018. Sur la même période, le Nigéria a reçu les entrées nettes les plus

importantes de tous les contextes fragiles, totalisant près de 53 milliards USD, et le Bangladesh, le Cambodge, l'Éthiopie, l'Iran, le Mozambique et le Venezuela ont reçu chacun entre 20 et 35 milliards USD (Graphique 1.13). Parmi les contextes extrêmement fragiles, la République du Congo (Congo), la RDC et le Soudan ont reçu chacun entre 14 et 21 milliards USD. Cependant des désinvestissements importants sont également possibles. L'Angola, l'Iraq, le Soudan du Sud et le Yémen ont connu un désinvestissement net sur la période 2009-18 – ce qui signifie que les désinvestissements dépassent les investissements totaux sur la période – tandis que le Congo, la République populaire démocratique de Corée, le Royaume d'Eswatini, la Gambie, la Guinée, la Mauritanie, la RDC, le Tchad, le Togo et le Venezuela ont tous connu des entrées négatives au cours d'au moins une année (Thompson, 2020[113]).

Les envois de fonds permettent de soutenir les ménages, et varient considérablement selon le contexte

Les envois de fonds représentent une ressource financière importante pour de nombreux ménages dans les contextes fragiles. Selon les estimations, les flux globaux d'envois de fonds ont presque doublé entre 2009 et 2018, passant d'environ 60 milliards USD à plus de 113,5 milliards USD (Banque mondiale, 2020[135]).

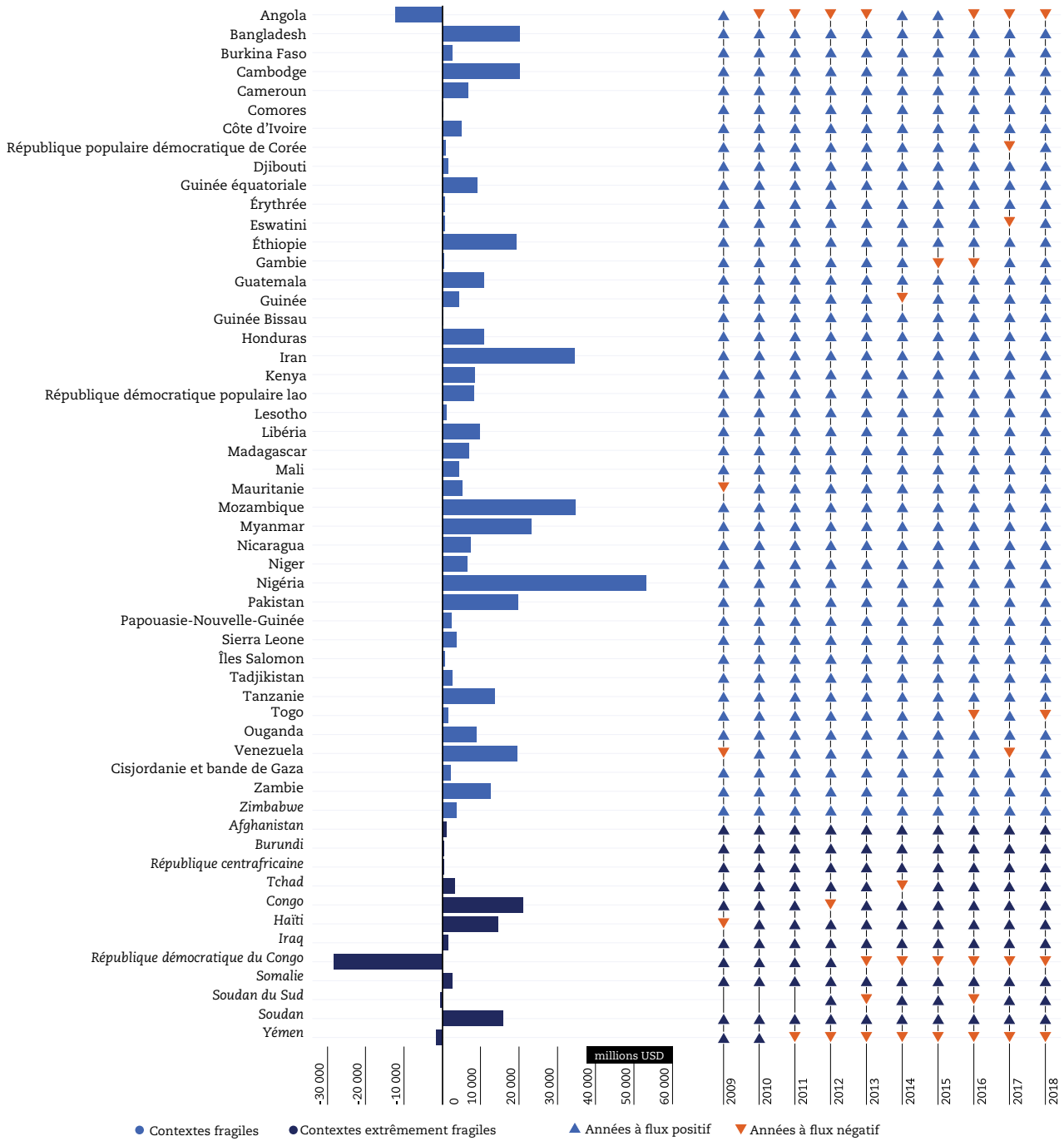
Les envois de fonds sont une ressource financière de particulier à particulier, qui soutient les revenus au niveau du ménage. Leur volume varie considérablement en fonction du ménage et du contexte, les volumes les plus élevés parvenant à des contextes comme Haïti, le Honduras et la Gambie, qui connaissent des niveaux d'émigration élevés vers des pays voisins plus riches (Graphique 1.14). Bien que les données soient limitées, on considère souvent que les envois de fonds ont tendance à être destinés aux ménages plus riches qui sont plus susceptibles de pouvoir faire éduquer et envoyer un membre de la famille travailler à l'étranger. Cependant, les envois de fonds peuvent également être effectués vers des ménages plus pauvres et des réfugiés, notamment sous forme de transferts en nature et informels par l'intermédiaire de réseaux *hawala*. Par exemple, il a été constaté que des réfugiés au Cameroun recevaient des envois de fonds de leur famille en République centrafricaine (OCDE, 2019[136]).

Au niveau des ménages, les envois de fonds peuvent constituer un volant de sécurité financière en période économique difficile (Thompson, 2020[113]). Au niveau national, les envois de fonds sont souvent contracycliques, dans la mesure où les volumes ont tendance à augmenter pendant les périodes de ralentissement économique dans les pays d'origine des migrants. Toutefois, la pandémie de COVID-19 perturbe ce schéma. Le ralentissement économique mondial frappant lourdement les pays d'accueil des migrants, les envois de fonds vers les pays à faible et à moyen revenu devraient diminuer de 19.7 % en 2020, et les contextes fragiles pourraient être parmi les plus touchés (Banque mondiale, 2020[137]). Ces prévisions soulignent l'importance de limiter les coûts d'envoi de fonds, de veiller à ce que les travailleurs migrants ne soient pas discriminés dans le maintien de leur emploi et, dans la mesure du possible, de maintenir les canaux d'envoi de fonds ouverts en tant que service essentiel (Horrocks, Rühmann et Konda, 2020[138]).

Les liens économiques et financiers peuvent être une source à la fois de résilience et de risque

L'accès accru à des ressources financières plus diversifiées a fourni des opportunités importantes aux contextes fragiles, mais il a également entraîné des risques supplémentaires. Même avant la pandémie de COVID-19, les risques d'endettement augmentaient, et ces risques semblent être étroitement liés à la fragilité[8]. Premièrement, les contextes à risque moyen ou élevé de surendettement ont une fragilité accrue, et ces contextes sont plus nombreux à relever du Cadre 2020 de fragilité que du Cadre 2018.

Graphique 1.13. L'investissement direct étranger à destination des contextes fragiles

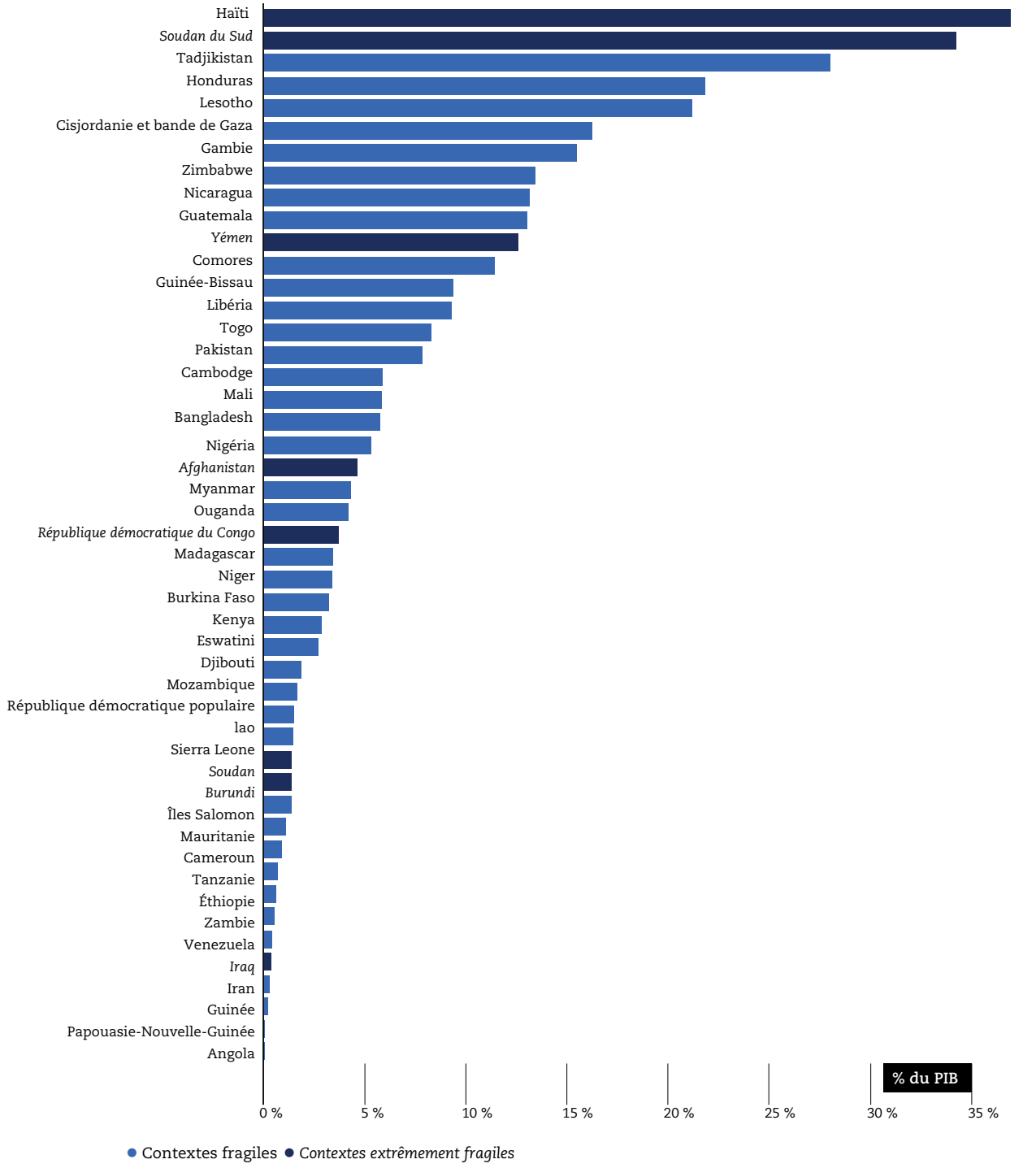


Note : Les valeurs négatives impliquent un désinvestissement. Ce graphique n'inclut pas les données relatives à la Libye et à la Syrie en raison de la limitation des données. Les données pour le Soudan du Sud avant 2012 sont incluses dans les chiffres pour le Soudan.

Source : Banque mondiale (2020[134]), *Investissements étrangers directs, entrées nettes* (base de données), https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.CD.WD, chiffres convertis en USD de l'année 2018 en utilisant le déflateur « total CAD ».

StatLink https://doi.org/10.1787/888934167999

Graphique 1.14. Les envois de fonds par rapport à l'ensemble de l'économie dans certains contextes fragiles



Note : Les valeurs pour 2019 sont des estimations. Les données sur les envois de fonds ne sont pas disponibles pour tous les contextes fragiles. Les envois de fonds peuvent également être transférés en utilisant des méchanismes informels qui ne sont pas reflétés ici.
Source : Banque mondiale (2020[139]), *Migration and Remittances Data: Remittances: Inflows* (base de données), https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168018

Deuxièmement, les contextes qui sont sortis du Cadre depuis 2018 présentent un risque faible ou moyen de surendettement (OCDE, 2020[140] ; Thompson, 2020[113]).

Ces opportunités et ces risques sont devenus très clairs dans le contexte des chocs économiques et fiscaux provoqués par la pandémie de COVID-19. Le FMI estime que l'Afrique se dirige vers sa première récession en 25 ans, tandis que l'Amérique latine et les Caraïbes pourraient connaître la pire récession de leur histoire (Thompson, 2020[113]). Et si le financement extérieur a contribué à renforcer la résilience économique, ce sont les pays ayant des liens importants avec l'extérieur qui pourraient être les plus touchés. Pourtant, peu de gouvernements ou de ménages dans les contextes fragiles sont en mesure d'introduire des mesures de relance économique et de mise en place de filets de protection sociale à grande échelle comme celles qui ont été lancées en Europe. En outre, une grande partie du secteur privé dans ces contextes est constituée de petites entreprises informelles et de micro-entreprises ayant peu accès aux capitaux et aux filets de protection. Dans les contextes fragiles, les dépenses consacrées aux filets de protection sociale sont beaucoup moins importantes que dans d'autres contextes de développement : environ un cinquième (35.5 USD contre 161 USD), selon les données de l'Atlas de la protection sociale : Indicateurs de résilience et d'équité (*The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity* – ASPIRE) de la Banque mondiale (Banque mondiale, 2020[105]).

La dette publique n'a cessé d'augmenter depuis l'allégement de la dette accordé dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale. Cela a réduit l'espace dont disposent les contextes fragiles pour répondre aux impacts du COVID-19 et d'autres chocs économiques (OCDE, 2020[140]). Il semble également y avoir un lien étroit avec la dépendance à l'égard des ressources, qui a non seulement permis une accumulation plus importante et plus rapide de la dette, mais qui rend les effets de la récession liée au COVID-19 plus graves pour de nombreux contextes fragiles. L'accès des pays aux ressources naturelles leur a également permis de s'endetter plus rapidement que les pays non riches en ressources : entre 2013 et 2018, le ratio médian de la dette par rapport au PIB des exportateurs de pétrole a augmenté beaucoup plus rapidement que celui de leurs homologues pauvres en ressources, passant de 31 % à 54 %. Par exemple, le niveau de la dette du Congo a plus que doublé en cinq ans, tandis que celui de la Guinée équatoriale a été multiplié par cinq (Calderon et Zeufack, 2020[141]).

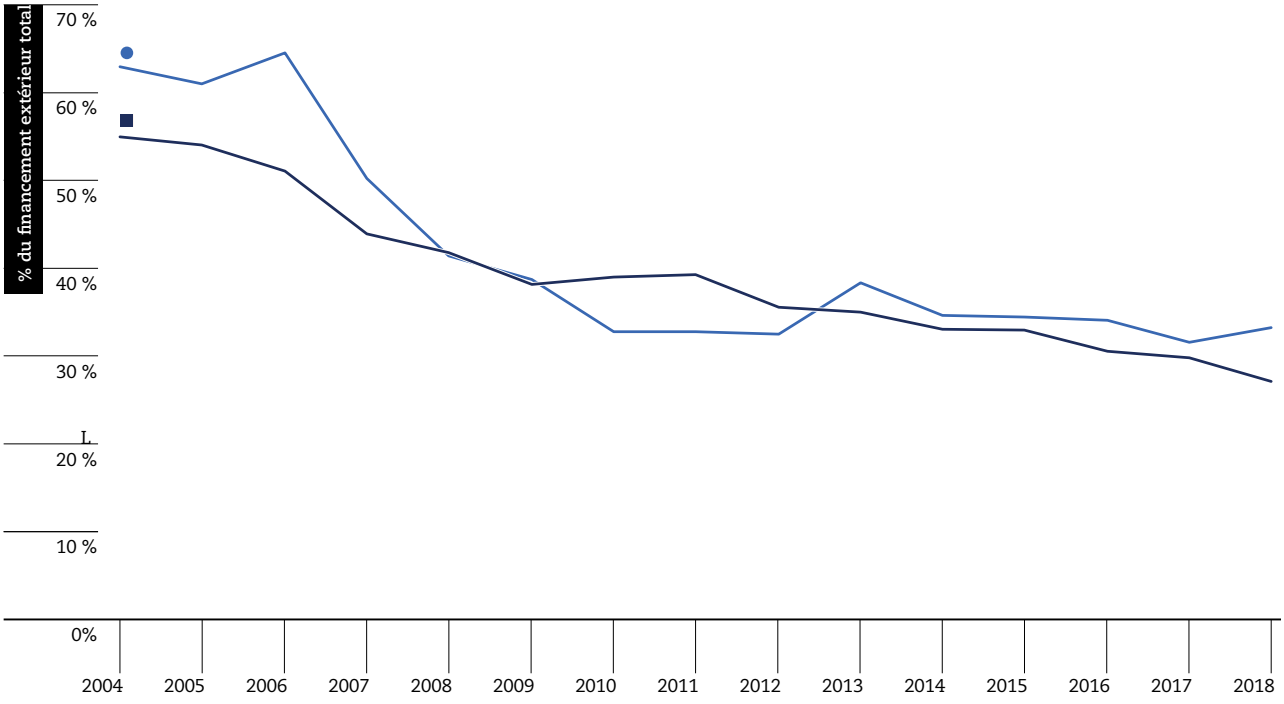
Comme le montrent les données sur la suspension du remboursement de la dette accessible aux pays à faible revenu dans le cadre de l'initiative de suspension du service de la dette (DSSI) lancée par le G20, les contextes fragiles à faible revenu éligibles avaient une dette d'environ 432.6 milliards USD à la fin de 2018, 11 % du total étant dû par les contextes extrêmement fragiles. Il est probable que sans aucune mesure d'atténuation, le service de la dette s'élèvera à environ 6 % de l'APD en 2021 pour les contextes extrêmement fragiles et à environ 82 % de l'APD pour les autres contextes fragiles (Banque mondiale, 2020[142] ; OCDE, 2020[140] ; Thompson, 2020[113]). Parmi les créanciers bilatéraux publics, c'est à la République populaire de Chine (Chine) que revient de loin la facture la plus importante du service de la dette. L'infographie 1.2 illustre la charge de la dette dans les contextes fragiles comme composante du financement.

Les nouveaux créanciers et les nouvelles formes de dette augmentent le coût et la complexité des emprunts et, le cas échéant, de la restructuration de la dette (OCDE, 2020[140]). Les contextes fragiles et extrêmement fragiles empruntent auprès d'un groupe de créanciers plus diversifié, et la proportion globale de la dette concessionnelle au sein de la dette extérieure a diminué (Graphique 1.15). Les

créanciers bilatéraux traditionnels ont réduit leurs prêts tandis que les emprunts auprès d'autres créanciers bilatéraux comme l'Arabie saoudite, la Chine et la Fédération de Russie ont augmenté. Les emprunts commerciaux ont également augmenté entre 2010 et 2018, y compris les émissions d'euro-obligations par 16 pays en développement à faible revenu, dont 12 sont des contextes fragiles.[9]

Compte tenu de cette diversité, les contextes fragiles sont confrontés à des risques d'endettement plus variés que pendant l'ère pré-PPTE, qui accorde une grande importance à la gestion budgétaire et à la capacité d'assurer le service et la gestion de la dette comme composantes de la résilience. Des événements apparentés aux « cygnes noirs » se produiront, et le moment le plus optimal pour intervenir est avant qu'ils ne se produisent. La gestion efficace d'une dette insoutenable demande du temps, des institutions et des ressources, tant au niveau des emprunteurs que des créanciers. En outre, la viabilité de la dette n'est pas seulement un exercice budgétaire technique, mais elle requiert également une expertise en matière de fragilité et d'économie politique. La qualité et les échéances du financement ainsi que la mise en place d'un rythme de réforme réaliste deviennent de plus en plus importantes dans un contexte fragile à niveau d'endettement élevé. Il sera important de comprendre la dynamique de la dette au cas par cas pour résoudre les crises tout en préservant les incitations positives pour les emprunteurs et les créanciers.[10] Le renforcement de la capacité des contextes en termes de négociation, d'évaluation et de contractualisation de la dette peut aider à résoudre les problèmes d'incitation (OCDE, 2020[140] ; Thompson, 2020[113]).

Graphique 1.15. Dette concessionnelle en proportion de la dette extérieure totale depuis l'initiative PPTE, 2004-18



Note : Ce chiffre est basé sur des données concernant 11 contextes extrêmement fragiles et 39 autres contextes fragiles. Les valeurs manquantes sont exclues du calcul. Le Soudan du Sud avant 2012 est inclus dans le Soudan.
Source : Banque mondiale (2020[142]), *International Debt Statistics* (base de données), https ://data.worldbank.org/products/ids.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168037

RÉFÉRENCES

ACAPS (2020), *COVID-19: Impact on Humanitarian Operations*, https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/20200407_acaps_quick_survey_humanitarian_impact_of_covid-19.pdf. [121]

ACLED (2020), *ACLED Data (base de données)*, Armed Conflict Location & Event Data (ACLED), Madison, WI, https://www.acleddata.com/dashboard/#/dashboard (consulté le 21 juillet 2020). [55]

ACLED (2020), *COVID-19 Disorder Tracker*, Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), Madison, WI, https://acleddata.com/analysis/covid-19-disorder-tracker/. [8]

Ahmad, Y. et al. (2020), *Six décennies d'APD : éclairages et perspectives dans le contexte de la crise du COVID-19*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5cd4ba84-fr. [106]

Albrectsen, A. et S. Giannini (2020), « COVID-19 school closures around the world will hit girls hardest », *blog de Plan International*, https://plan-international.org/blog/2020/03/covid-19-school-closures-hit-girls-hardest (consulté le 9 avril 2020). [67]

Asylbek kyzy, G., C. Delgado et G. Milante (2020), *Gaps Report: Challenges of Counting All Violent Deaths Worldwide*, GReVD, https://grevd.org/images/uploads/resources/GReVD_GAPS_RPT_FINAL.pdf. [53]

Avitabile, C. et al. (2020), *Insights from Disaggregating the Human Capital Index*, Banque mondiale, Washington, D.C., http://documents.worldbank.org/curated/en/306651578290912072/Insights-from-Disaggregating-the-Human-Capital-Index. [89]

Bah, A. et D. Stanford (2020), « How Kenya and the Gambia are reshaping tourism after lockdown », *Forum économique mondial - Agenda*, https://www.weforum.org/agenda/2020/06/african-tourism-coronavirus-covid19/. [76]

Baker, J. et G. Gadgil (dir. pub.) (2017), *East Asia and Pacific Cities: Expanding Opportunities for the Urban Poor*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27614/9781464810930.pdf?sequence=13&isAllowed=y. [47]

Bandiera, O. et al. (2020), *Do School Closures During an Epidemic have Persistent Effects? Evidence from Sierra Leone in the time of Ebola*, University College, Londres, http://www.homepages.ucl.ac.uk/~uctpimr/research/ELA_SL.pdf. [68]

Banque mondiale (2020), *ASPIRE: The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity (base de données)*, https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire. [105]

Banque mondiale (2020), *Évaluation de la méthodologie en matière de capacités statistiques (échelle de 0 à 100) (base de données)*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/IQ.SCI.MTHD. [39]

Banque mondiale (2020), *Évaluation de la périodicité et de la ponctualité en matière de capacités statistiques (échelle de 0 à 100) (base de données)*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/IQ.SCI.PRDC. [40]

Banque mondiale (2020), *Évaluation des sources de données en matière de capacités statistiques (base de données)*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/IQ.SCI.SRCE. [41]

Banque mondiale (2020), *Human Capital Index*, https://datacatalog.worldbank.org/dataset/human-capital-index. [100]

Banque mondiale (2020), *International Debt Statistics (base de données)*, https://data.worldbank.org/products/ids. [142]
Banque mondiale (2020), *Investissements étrangers directs, entrées nettes (BDP, $ US courants) (base de données)*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.CD.WD. [134]
Banque mondiale (2020), *Le niveau global de la capacité statistique (échelle de 0-100)(base de données)*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/IQ.SCI.OVRL. [38]
Banque mondiale (2020), *Les femmes, l'entreprise et le droit 2020*, Banque mondiale, Washington, D.C., https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32639. [60]
Banque mondiale (2020), *Migration and Remittances Data: Remittances: Inflows*, https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data. [139]
Banque mondiale (2020), *Nigeria in Times of COVID-19: Laying Foundations for a Strong Recovery*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34046/Nigeria-in-Times-of-COVID-19-Laying-Foundations-for-a-Strong-Recovery.pdf?sequence=4&isAllowed=y. [12]
Banque mondiale (2020), « Selon la Banque mondiale, les remises migratoires devraient connaître un repli sans précédent dans l'histoire récente », https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history (consulté le 9 mai 2020). [137]
Banque mondiale (2020), *Transferts personnels et rémunération des employés ($ US courants) (base de données)*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT. [135]
Banque mondiale (2020), *Understanding Poverty: The World Bank in Social Protection (page internet)*, https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection. [94]
Banque mondiale (2020), *World Bank Country and Lending Groups*, La Banque mondiale, Washington, D.C., https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups. [31]
Banque mondiale (2019), *Rapport sur le développement dans le monde 2019 : Le travail en mutation*, https://www.banquemondiale.org/fr/publication/wdr2019. [91]
Banque mondiale (2018), *Pré-dividende démographique (base de données)*, https://donnees.banquemondiale.org/region/de-pre-dividende-demographique?view=chart. [88]
Banque mondiale (2018), *Projet pour le capital humain (page internet)*, https://www.banquemondiale.org/fr/publication/human-capital. [90]
Banque mondiale (2018), *World Governance Indicators (base de données)*, https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-governance-indicators. [129]
Banque mondiale (2017), *Forcibly Displaced: Toward a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts*, Banque mondiale, Washington, D.C., https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25016. [58]
Bhalotra, S. et S. Rawlings (2013), *Gradients of the intergenerational transmission of health in developing countries*, Institute for the Study of Labor, Bonn, http://ftp.iza.org/dp4353.pdf. [96]
Botev, J. et al. (2019), *A new macroeconomic measure of human capital with strong empirical links to productivity*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/d12d7305-en. [101]
Bouet, A., L. Cosnard et D. Laborde (2017), « Measuring economic integration in Africa », *Journal of Economic Integration*, vol. 32/4, pp. 937-977, https://pdfs.semanticscholar.org/d0ea/2711786a50a62242890f77e9aa42085952b0.pdf. [108]
Bteddini, L. et Z. Wang (2020), « What are key features of a resilient bureaucracy? », *blog de la Banque mondiale*, https://blogs.worldbank.org/governance/what-are-key-features-resilient-bureaucracy. [120]
Calderon, C. et A. Zeufack (2020), *Borrow with sorrow: The changing risk profile of sub-Saharan Africa's debt*, Banque mondiale, Washington, D.C., https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33293. [141]
Carboni, A. et V. d'Hauthuille (2018), *Yemen's Urban Battlegrounds*, Armed Conflict Location & Event Data Project, Madison, WI, https://acleddata.com/acleddatanew/wp-content/uploads/2018/12/Yemens-Urban-Battleground_ACLED.pdf. [50]
CAT (2019), *Climate Action Tracker: Warming Projections Global Update*, https://climateactiontracker.org/documents/698/CAT_2019-12-10_BriefingCOP25_WarmingProjectionsGlobalUpdate_Dec2019.pdf. [79]

Chandy, L., B. Seidel et C. Zhang (2016), *Aid effectiveness in fragile states: How bad Is it and how can it improve?*, Brookings Institution, Washington, D.C., https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/12/global_121616_brookeshearer.pdf. [117]

CICR (2020), *When Rain Turns to Dust: Understanding and Responding to the Combined Impact of Armed Conflicts and the Climate and Environment Crisis on People's Lives*, Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Genève, https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/rain_turns_to_dust_climate_change_conflict.pdf. [82]

CNUCED (2020), *Impact of the COVID-19 pandemic on global FDI and GVCs: Updated analysis*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Genève, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2020d3_en.pdf. [114]

CNUCED (2019), *Commodity Dependence, Climate Change, and the Paris Agreement: Commodities and Development Report 2019*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Genève, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccom2019d3_en.pdf. [26]

Columbo, E. et M. Harris (2020), *Extremist Groups Stepping Up Operations During the Covid-19 Outbreak in sub-Saharan Africa*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., https://www.csis.org/analysis/extremist-groups-stepping-operations-during-covid-19-outbreak-sub-saharan-africa (consulté le 2 mai 2020). [75]

Commins, S. (2018), *De la fragilité urbaine à la stabilité urbaine*, Centre d'études stratégiques de l'Afrique, Washington, D.C., https://africacenter.org/wp-content/uploads/2018/08/ASB35FR-De-la-fragilite-urbaine-a-la-stabilite-urbaine.pdf (consulté le 1 juillet 2020). [48]

Cone, D. (2020), « Gender matters: covid-19's outsized impact on displaced women and girls », *Refugees International*, https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/5/4/gender-matters-covid-19s-outsized-impact-on-displaced-women-and-girls. [73]

Corral, P. et al. (2020), *Fragility and Conflict: On the Front Lines of the Fight Against Poverty*, Banque mondiale, Washington, D.C., https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33324. [23]

Custer, S. et al. (2017), *Beyond the Tyranny of Averages: Development Progress from the Bottom Up*, AidData at William & Mary, Williamsburg, VA, https://www.aiddata.org/publications/beyond-the-tyranny-of-averages-development-progress-from-the-bottom-up. [33]

de Waal, T. (dir. pub.) (2019), *No war, no peace: Healing the world's violent societies*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C., https://carnegieendowment.org/2019/10/14/no-war-no-peace-healing-world-s-violent-societies-pub-80034. [52]

Desai, H. (2020), *States of Fragility and Official Development Assistance*, Éditions OCDE, Paris. [112]

Desai, H. et E. Forsberg (2020), *States of Fragility: Results of the 2020 Multi-dimensional Fragility Framework*, Éditions OCDE, Paris. [14]

Development Initiatives (2015), *Getting poverty to zero: financing social protection for least developed countries*, http://devinit.org/wp-content/uploads/2015/05/Getting-poverty-to-zero.pdf. [119]

Devereux, S. et R. Sabates-Wheeler (2004), *Transformative social protection*, Institute of Development Studies, Brighton, UK, https://gsdrc.org/document-library/transformative-social-protection/. [95]

DFID (1999), *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*, Ministère du Développement international (DFID), Londres, https://www.ennonline.net/attachments/872/section2.pdf. [84]

Economist Intelligence Unit (2020), *Democracy Index 2019*, https://www.eiu.com/topic/democracy-index (consulté le 25 mai 2020). [45]

Eggel, D. et M. Galvin (2020), « Multilateralism Is in Crisis – Or Is It? », dans *Global governance in peril*, The Graduate institute, Genève, https://globalchallenges.ch/issue/7/multilaterism-is-in-crisis-or-is-it/. [43]

Elfversson, E. et K. Höglund (2019), « Violence in the city that belongs to no one: Urban distinctiveness and interconnected insecurities in Nairobi (Kenya) », *Conflict, Security & Development*, vol. 19/4, pp. 347-370, https://doi.org/10.1080/14678802.2019.1640493. [49]

EM-DAT (2020), *International Disaster Database*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, https://public.emdat.be/. [81]

FAO (2020), *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Rome, http://www.fao.org/3/ca9692en/online/ca9692en.html. [46]

Fiala, O. et al. (2020), *Children in monetary poor households: baseline and COVID-19 impact for impact for 2020 and 2021*. [2]

Flabbi, L. et R. Gatti (2018), *A primer on human capital*, Banque mondiale, Washington, D.C., http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-8309. [87]

FNUAP (2020), *Impact of the COVID-19 pandemic on family planning and ending gender-based violence, female genital mutilation and child marriage*, Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), New York, https://www.unfpa.org/resources/impact-covid-19-pandemic-family-planning-and-ending-gender-based-violence-female-genital. [64]

Fonds monétaire international (2020), *The Evolution of Public Debt Vulnerabilities in Lower Income Economies*, https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/02/05/The-Evolution-of-Public-Debt-Vulnerabilities-In-Lower-Income-Economies-49018. [127]

Fonds monétaire international (2015), *Making Public Investment More Efficient*, https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf. [128]

Forichon, K. (2020), *Considering Human Capital in a Multidimensional Analysis of Fragility*, Éditions OCDE, Paris. [85]

Gaspar, V., L. Jaramillo et P. Wingender (2016), *Tax Capacity and Growth: Is there a Tipping Point?*, https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16234.pdf. [124]

Gentilini, U. et al. (2020), *Social protection and jobs responses to COVID-19: A real-time review of country measures*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/454671594649637530/social-protection-and-jobs-responses-to-coid-19-a-real-time-review-of-country-measures. [6]

Gilleskie, D. et D. Hoffman (2014), « Health capital and human capital as explanations for health-related wage disparities », *Journal of Human Capital*, vol. 8/3, pp. 235-273, http://dx.doi.org/10.1086/677855. [92]

Green, D. (2020), « Covid-19 as a critical juncture (webinar) », *Global Policy Journal blog*, https://www.globalpolicyjournal.com/blog/03/04/2020/covid-19-critical-juncture-paper-and-open-webinar. [42]

Groupe de la Banque mondiale (2020), *World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict, and Violence 2020-2025*, http://documents.worldbank.org/curated/en/844591582815510521/World-Bank-Group-Strategy-for-Fragility-Conflict-and-Violence-2020-2025. [19]

Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement (2020), *Financing for Sustainable Development Report*, https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/FSDR_2020.pdf. [131]

Hanna, R. (2020), *Social Protection in Fragile States*, International Growth Centre, Londres, https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2020/06/hanna-2020-social-protection-brief.pdf. [104]

HCR (2020), *Global Trends: Forced Displacement in 2019*, Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), New York, https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf. [57]

Hernandez, K., B. Ramalingam et L. Wild (2019), *Towards evidence-informed adaptive management: a roadmap for development and humanitarian organisations*, Overseas Development Institute, Londres, https://www.odi.org/publications/11475-towards-evidence-informed-adaptive-management-roadmap-development-and-humanitarian-organisations. [21]

Horrocks, P., F. Rühmann et S. Konda (2020), « Remittances during COVID-19: Reduce costs to save livelihoods », *Blog de l'OCDE, Development Matters*, https://oecd-development-matters.org/2020/05/27/remittances-during-covid-19-reduce-costs-to-save-livelihoods/. [138]

Independent Evaluation Office (2018), *The IMF and fragile states: Capacity development issues*, Fonds monétaire international, Washington, D.C., https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YgW0y_SyJiwJ:https://ieo.imf.org/~/media/IEO/Files/evaluations/completed/04-03-2018-the-imf-and-fragile-states/bp04-capacity-development-issues.ashx+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=fr. [130]

Ingram, G. et J. Papoulidis (2018), « From fragility to resilience: Recommendations for strengthening USAID's 'self-reliance' approach », *Brookings Up Front blog*, https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/08/17/from-fragility-to-resilience-recommendations-for-strengthening-usaids-self-reliance-approach/#:~:text=Blending%20Self%2Dreliance%20and%20Resilience,capacities%20for%20dealing%20with%20them. [18]

Institute for Economics and Peace (2020), *Global Peace Index 2020: Measuring Peace in a Complex World*, http://visionofhumanity.org/app/uploads/2020/06/GPI_2020_web.pdf. [56]
International Rescue Committee (2020), « IRC data shows an increase in reports of gender-based violence across Latin America », https://www.rescue.org/press-release/irc-data-shows-increase-reports-gender-based-violence-across-latin-america. [62]
International Rescue Committee (2020), *New data shows a decrease in women being able to report incidents of domestic violence in fragile and conflict-affected countries*, https://www.rescue.org/press-release/new-data-shows-decrease-women-being-able-report-incidents-domestic-violence-fragile. [63]
IPC (2020), *Sudan: IPC Acute Food Insecurity Analysis June-December 2020*, Integrated Food Security Phase Classification (IPC), Rome, https://reliefweb.int/report/sudan/sudan-ipc-acute-food-insecurity-analysis-june-december-2020-issued-july-2020. [13]
Kazeem, Y. (2020), « African governments are being forced to develop social welfare programs in an economic crisis », *Quartz Africa*, https://qz.com/africa/1872046/african-countries-offer-cash-relief-covid-19-welfare-programs/ (consulté le 4 juillet 2020). [78]
Krampe, F. (2019), *Climate change, peacebuilding, and sustaining peace*, Swedish International Peace Research Institute, Stockholm, https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-06/pb_1906_ccr_peacebuilding_2.pdf. [29]
Lakner, C. et al. (2020), *How much does reducing inequality matter for global poverty?*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., https://documents.banquemondiale.org/fr/publication/documents-reports/documentdetail/765601591733806023/how-much-does-reducing-inequality-matter-for-global-poverty. [1]
Manuelli, R. et A. Seshadri (2014), « Human capital and the wealth of nations », *American Economic Review*, vol. 104/9, pp. 2736-2762, http://dx.doi.org/10.1257/aer.104.9.2736. [103]
Manuel, M. et al. (2019), *Subnational Investment in Human Capital*, Overseas Development Institute/Development Initiatives, Londres/Bristol, https://www.odi.org/publications/11308-subnational-investment-human-capital. [34]
Manuel, M. et al. (2018), *Financing the End of Extreme Poverty*, Overseas Development Institute, Londres, https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12411.pdf. [86]
Marley, J. et H. Desai (2020), *Fragility and Agenda 2030*, Éditions OCDE, Paris. [44]
Mlambo-Ngcuka, P. (2020), « La violence à l'égard des femmes, cette pandémie fantôme », https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic. [61]
MSF (2020), « 'COVID-19 has made the health system's collapse complete' in Yemen », *Médecins Sans Frontières*, https://www.msf.org/covid-19-has-made-yemen-health-system-collapse-complete. [11]
Mutangadura, C. (2020), « Hard times ahead for the African Union in The Gambia », *ISS Today*, https://issafrica.org/iss-today/hard-times-ahead-for-the-african-union-in-the-gambia (consulté le 4 juillet 2020). [77]
Nadin, R. (2020), *If we were not ready for a predictable pandemic, what else aren't we ready for…*, Institute, Overseas Development, https://medium.com/@r.nadin/if-we-were-not-ready-for-a-predictable-pandemic-what-else-arent-we-ready-for-e28812e16e84. [72]
National Statistical Office/Papua New Guinea and ICF (2019), *Papua New Guinea Demographic and Health Survey 2016-18*, ICF, Rockville, MD, https://dhsprogram.com/publications/publication-fr364-dhs-final-reports.cfm. [36]
OCDE (2020), *Achieving Sustainable Debt in Fragile Contexts*, Éditions OCDE, Paris. [140]
OCDE (2020), « COVID-19, Crises and Fragility », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crises-and-fragility-2f17a262/. [102]
OCDE (2020), *Déclaration commune du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)*, http://www.oecd.org/fr/cad/comite-d-aide-au-developpement/Pandemie-mondiale-de-Covid-19-declaration-CAD.pdf. [107]
OCDE (2020), *FDI in Figures*, Éditions OCDE, Paris, http://www.oecd.org/investment/FDI-in-Figures-April-2020.pdf. [133]

OCDE (2020), « Foreign direct investment flows in the time of COVID-19 », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/foreign-direct-investment-flows-in-the-time-of-covid-19-a2fa20c4/. [132]

OCDE (2020), *Liste des bénéficiaires d'aide publique au développement (APD) pour la notification des apports d'APD de 2018 et 2019*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/Liste-des-beneficiaires-de-l-APD-etablie-par-le-CAD-2018-2019.pdf. [32]

OCDE (2020), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), https://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr (consulté le 2 septembre 2020). [37]

OCDE (2020), *Système de notification des pays créanciers*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1. [122]

OCDE (2019), *Enabling Women's Economic Empowerment: New Approaches to Unpaid Care Work in Developing Countries*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/ec90d1b1-en. [98]

OCDE (2019), *Engaging with men and masculinities in fragile and conflict-affected states*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/36e1bb11-en. [59]

OCDE (2019), *Financing for refugee situations*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/02d6b022-en. [136]

OCDE (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/f3d8ea10-en. [123]

OCDE (2018), *États de fragilité 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264308916-fr. [24]

OCDE (2018), *Perspectives mondiales du financement du développement durable*, http://www.oecd.org/fr/cad/perspectives-mondiales-du-financement-du-developpement-durable-2019-eee36eb1-fr.htm. [125]

OCDE (2014), *Guidelines for Resilience Systems Analysis*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd.org/dac/Resilience%20Systems%20Analysis%20FINAL.pdf. [20]

OCDE CAD (2019), *Recommandation du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix*, Éditions OCDE, Paris, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-5019. [30]

OIT (2020), *Proportion de jeunes (âgés de 15 à 24 ans) ni dans le système éducatif, ni en emploi ni en formation : Annuel*, Bureau international du Travail, OIT, Stat Explorer, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer23/?lang=en&segment=indicator&id=SDG_0861_SEX_RT_A. [66]

OIT/UNICEF (2020), *COVID-19 and Child Labour: A Time of Crisis, A Time to Act*, Organisation internationale du Travail/Fonds des Nations unies pour l'enfance, Genève/New York, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_747421.pdf. [71]

OMS (2020), *Les questions de genre et la COVID-19*, Organisation mondiale de la santé, Genève, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332241/WHO-2019-nCoV-Advocacy_brief-Gender-2020.1-fre.pdf?sequence=1&isAllowed=y. [65]

Ongley, K. et A. Selassie (2020), « Tous solidaires pour protéger la santé de la population et les économies en Afrique », *Blog du FMI*, https://www.imf.org/fr/News/Articles/2020/03/25/blog-in-it-together-protecting-the-health-of-africas-people-and-their-economies. [110]

ONU (2020), *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2020*, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), Bangkok, https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/ESCAP_Asia_and_the_Pacific_SDG_Progress_Report_2020.pdf. [35]

ONU (2020), *Cadre des Nations Unies pour la réponse socioéconomique immédiate à la COVID-19*, https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/FR_UN-Framework-immediate-SE-response-to-COVID.pdf. [99]

ONU (2020), *COVID-19 Global Humanitarian Response Plan - appeal data (page internet)*, Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, New York/Genève, https://fts.unocha.org/appeals/952/summary. [9]

ONU (2020), *World Youth Report: Youth Social Entrepreneurship and the 2030 Agenda*, Nations Unies, New York, https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2020/07/2020-World-Youth-Report-FULL-FINAL.pdf. [69]

ONU DAES (2020), *World Population Prospects 2019 (base de données)*, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (ONU DAES), New York, https://population.un.org/wpp/. [10]
ONU DAES (2018), *LDC Data (base de données)*, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (ONU DAES), New York, https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-data-retrieval.html. [109]
ONU/Banque mondiale (2018), *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*, Banque mondiale, Washington, D.C., https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337?locale-attribute=fr. [111]
Organisation internationale du Travail (2020), *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the Future of Jobs*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_737648.pdf. [70]
Organisation internationale du Travail (2018), *Femmes et hommes dans l'économie informelle : Un panorama statistique : Troisième édition*, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_734075/lang--fr/index.htm. [97]
Organisation internationale pour les migrations (2020), *Expected 40 percent drop in remittances threatens Somalia's most vulnerable*, https://medium.com/@UNmigration/covid-19-cuts-remittances-for-vulnerable-somalis-d3b6fdba04a3. [116]
Pasanen, T. et I. Barnett (2019), *Supporting adaptive management: Monitoring and evaluation tools and approaches*, Overseas Development Institute, Londres, https://www.odi.org/publications/16511-supporting-adaptive-management-monitoring-and-evaluation-tools-and-approaches. [22]
Pettersson, T. et M. Öberg (2020), « Organized violence, 1989-2019 », *Journal of Peace Research*, vol. 57/4, https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343320934986. [25]
PNUD (2020), *COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery*, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), New York, http://hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19_and_human_development_0.pdf. [5]
PNUD (2017), *Application of the Sustainable Livelihoods Framework in Development Projects*, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), New York, https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/poverty/guidance-note--application-of-the-sustainable-livelihoods-framew.html. [83]
Psacharopoulos, G. et H. Patrinos (2018), *Return to investment on education: A decimal review of the global literature*, Banque mondiale, Washington, D.C., http://hdl.handle.net/10986/29672. [93]
PSRP (2020), *Ceasefires in a Time of Covid-19 (page internet interactive)*, Political Settlements Reseach Programme (PSRP), Université d'Édimbourg, https://pax.peaceagreements.org/static/covid19ceasefires/. [7]
Ratha, D. et al. (2020), *COVID-19 crisis through a migration lens*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., http://documents.worldbank.org/curated/en/989721587512418006/pdf/COVID-19-Crisis-Through-a-Migration-Lens.pdf. [115]
Reed, T. (2017), *Timor-Leste: Failing state or missed opportunity?*, https://thediplomat.com/2017/07/timor-leste-failing-state-or-missed-opportunity/#:~:text=It%20can%20be%20argued%20that,becoming%20a%20more%20stable%20state. [16]
Roy, J. et al. (2018), *Sustainable Development, Poverty Eradication and Reducing Inequalities in Global Warming of 1.5°C*, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_Chapter5_Low_Res.pdf. [80]
Sachs, J. et al. (2020), *The Sustainable Development Report 2020*, Cambridge University Press, https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2020/2020_sustainable_development_report.pdf. [17]
SIPRI (2020), *SIPRI Yearbook 2020: Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-06/yb20_summary_en_v2.pdf. [54]
The Economist (2020), « Malawi's re-run election is a victory for democracy », https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2020/07/04/malawis-re-run-election-is-a-victory-for-democracy. [15]
Thompson, C. (2020), *States of Fragility: Financing in fragile contexts*. [113]

UCDP (2020), *Uppsala Conflict Data Program (base de données)*, https://ucdp.uu.se/. [27]
UNESCO (2020), *Éducation : de la fermeture des établissements scolaires à la reprise (page internet)*, https://fr.unesco.org/covid19/educationresponse. [3]
Université de Notre Dame (2020), *ND-GAIN (base de données)*, https://gain.nd.edu/our-work/country-index. [28]
UNU-WIDER (2020), *Government Revenue Dataset*, https://www.wider.unu.edu/project/government-revenue-dataset. [126]
van de Poel, J. (2020), *Covid-19 and official development assistance: Current issues and challenges*, Eurodad, Bruxelles, https://eurodad.org/files/pdf/1547400-covid-19-and-official-development-assistance-current-issues-and-challenges.pdf. [118]
Vervisch, T. (2019), *Fragility Risk Assessment Management Exercise: Analysing Risks and Opportunities*, ACROPOLIS, http://www.diplomatie.be/oda/frame_methodology.pdf. [143]
Verweijen, J. (2019), *Violent Cities, Violent Society: Analyzing Urban Violence in the Eastern Congo*, Rift Valley Institute, Londres, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Violent%20Cities%2C%20Violent%20Society%20by%20Judith%20Verweijen%20-%20RVI%20Usalama%20Project%20%282019%29.pdf. [51]
Warren, H. et E. Wagner (2020), *Save Our Education*, Save the Children, Londres, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Save%20Our%20Education%20report.pdf. [4]
Yayboke, E. et H. Abdullah (2020), « Elevating Women Peacebuilders amidst Covid-19 », *Center for Strategic and International Studies*, https://www.csis.org/analysis/elevating-women-peacebuilders-amidst-covid-19. [74]

NOTES

1. Voir www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/0/.
2. Voir, par exemple, l'outil "Fragility Risk and Resilience Analysis Tool" pour la Belgique, tel que décrit par Vervisch (2019[143]) dans www.diplomatie.be/oda/frame_methodology.pdf, ainsi que pour le Danemark.
3. Les contextes chroniquement fragiles sont ceux qui apparaissent régulièrement dans chaque rapport de l'OCDE sur la fragilité depuis le premier paru en 2005.
4. Ce chiffre est dérivé des calculs des auteurs basés sur les données du Programme de données sur les conflits d'Uppsala (UCDP) et de la base de données *ND-GAIN* (Université de Notre Dame, 2020[28]) à l'adresse https://gain.nd.edu/our-work/country-index, en utilisant la classification de l'exposition aux changements climatiques établie par Krampe (2019[29]) à l'adresse https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-06/pb_1906_ccr_peacebuilding_2.pdf. Voir Pettersson et Öberg (2020[25]) pour les données de l'UCDP à l'adresse https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343320934986.
5. Ce chiffre a été calculé par les auteurs sur la base des données de l'Indice du capital humain de la Banque mondiale (Banque mondiale, 2020[100]).
6. Ces chiffres ont été calculés par les auteurs sur le base du Cadre 2020 sur la fragilité et des données issues de la base de données de la Banque mondiale sur le *Pré-dividende démographique* (2018[88]), disponible sur https://data.worldbank.org/region/pre-demographic-dividend?view=chart.
7. La Banque mondiale fournit des données désagrégées pour 126 des 157 pays analysés par l'ICH. Voir (Avitabile et al., 2020[89]) sur http://documents.worldbank.org/curated/en/306651578290912072/Insights-from-Disaggregating-the-Human-Capital-Index.
8. Cette évaluation est effectuée sur la base des pays à faible revenu couverts par le Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu, au sujet desquels le FMI publie des analyses de viabilité de la dette, généralement sur une base annuelle.
9. Le groupement des pays en développement à faible revenu (PDFR) est un groupe hétérogène de 59 pays utilisé par le FMI à des fins analytiques, et non opérationnelles. Le groupe PDFR dispose de structures

économiques et de niveaux de revenu par habitant qui sont insuffisants pour qu'ils puissent être classés comme des économies de marché émergentes, bien que certains aient accès aux marchés financiers internationaux.

10. Dans le cadre de la réponse au COVID-19, certaines mesures ont été prises immédiatement, par exemple par les prêteurs bilatéraux dans le cadre de l'initiative de suspension du service de la dette (DSSI), ainsi que par le FMI et les donateurs dans le cadre du Fonds fiduciaire pour l'endiguement et l'allégement des catastrophes (CCRT), soit pour reporter le calendrier de remboursement, soit pour payer le service de la dette au nom des pays à faible revenu. Au moment de la rédaction du présent document, ces initiatives s'étendent jusqu'à la fin de 2020 (DSSI) ou pour six mois, avec une possibilité de prolongation de deux ans (CCRT) (Thompson, 2020, p. 113[113]).



PAIX, FRAGILITÉ ET CONTEXTES FRAGILES

02

ABSTRAIT

Pour un engagement efficace dans les contextes fragiles, les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la paix doivent travailler de façon cohérente et complémentaire en étant mutuellement conscients de leurs rôles et principes propres. Ce chapitre met l'accent sur la prévention des conflits et la construction de la paix, avec pour objectif particulier d'explorer et de démystifier le rôle un peu moins connu des acteurs de la paix dans les contextes fragiles. Il présente une vue d'ensemble de l'appui à la paix et à la prévention des conflits violents dans les contextes fragiles ainsi que de la façon dont les acteurs du développement, de la paix, de la diplomatie et de la sécurité peuvent œuvrer plus efficacement à la réalisation d'objectifs communs.

© For Her/Shutterstock

EN BREF

PAIX, FRAGILITÉ ET CONTEXTES FRAGILES

- **La violence est concentrée dans les contextes fragiles**. En 2019, 79 % des décès causés par les conflits violents et 96 % des décès dus aux conflits armés impliquant des États ont eu lieu dans des contextes fragiles. Si le pourcentage des décès imputables à des conflits violents est le plus faible enregistré depuis 2010, il n'en demeure pas moins élevé et montre que les conflits violents restent concentrés dans les contextes fragiles. En 2019, 22 des 31 contextes dans le monde touchés par des conflits actifs impliquant des États étaient fragiles, représentant 65 % de la population des contextes fragiles.
- **Prévenir les conflits n'a jamais été aussi justifié**. Les conflits violents sont cycliques et longs. Les mécanismes permettant d'y répondre s'en trouvent sollicités à l'excès, alors que la prévention des conflits violents présente d'importants avantages qui s'amplifient d'année en année. La violence n'est pas coûteuse seulement là où elle sévit ; les membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont consacré 5 100 milliards USD à l'endiguement de la violence en 2017.
- **Les interventions extérieures en faveur de la paix nécessitent des analyses sensibles aux conflits et éclairées sur le plan politique**. La prévention et la construction de la paix sont des processus chaotiques, longs et très politisés. Malgré tout, il est crucial pour les acteurs du développement d'y participer. Investir dans l'analyse, à un stade précoce et fréquemment, est indispensable pour des approches sensibles aux conflits et éclairées sur le plan politique qui s'adaptent au contexte général. Ces approches peuvent permettre aux acteurs de saisir des occasions favorables de cibler les risques et renforcer les sources de résilience face aux conflits violents et à la fragilité.
- **Chaque acteur du nexus a un rôle à jouer.** Les actions en faveur de la paix sont propres au contexte et peuvent faire intervenir un large éventail d'acteurs de la construction de la paix, de la sécurité et de la diplomatie. Au minimum, chaque acteur du nexus doit être sensibilisé au rôle des autres afin de ne pas nuire lorsqu'il intervient dans des contextes fragiles. Les acteurs diplomatiques jouissent d'une mobilité sans égal dans l'ensemble du nexus et peuvent mettre à profit leur réseau et leurs compétences au service d'une paix durable et d'un développement durable dans les contextes fragiles. Les acteurs de la sécurité extérieurs peuvent créer l'espace et donner le temps nécessaires aux processus de paix politiques et sociétaux. La présence d'acteurs de la sécurité extérieurs peut augmenter les chances de succès d'un règlement négocié et d'une paix durable. Le risque de résurgence des conflits diminue de 75 % lorsque les forces de maintien de la paix des Nations Unies sont déployées.

La relation entre fragilité et paix

Les objectifs de développement durable (ODD) offrent un cadre pour la création de sociétés pacifiques, équitables et inclusives qui ne laissent personne de côté. Comme l'affirme le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (ci-après le « Programme 2030 »), « il ne peut y avoir de développement durable sans paix ni de paix sans développement durable » (ONU, 2015, p. 2[1]). Cet adage est particulièrement vrai dans les contextes fragiles, qui sont les plus durement touchés par les conflits et, comme il ressort de l'analyse présentée au Chapitre 1, qui sont les plus exposés au risque d'être laissés de côté sur la voie de la réalisation des ODD. Peu de temps après avoir adopté le Programme 2030, l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil de sécurité des Nations Unies ont adopté des résolutions communes sur la consolidation et la pérennisation de la paix, dans lesquelles ils se sont engagés à œuvrer au service d'une « vision commune de la société » (ONU, 2018, p. 1[2]) exempte de conflits violents, en utilisant tous les outils à leur disposition. Ils ont réaffirmé que remédier à la violence sous toutes ses formes passe par un processus politique collectif piloté par les pays, auquel participent les gouvernements nationaux, les autorités locales et les communautés avec le soutien de partenaires extérieurs. Ainsi, les résolutions sur la pérennisation de la paix souscrivent aux mêmes principes d'universalité et de paix réelle que les ODD. Depuis leur adoption, diverses initiatives conjointes et différents cadres d'action communs ont réaffirmé l'importance de ces priorités. Parmi eux figure la Recommandation du CAD sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, qui a été adoptée en février 2019 et préconise de donner la priorité à « la prévention permanente, au développement chaque fois que possible, à l'action humanitaire si nécessaire » (OCDE CAD, 2019[3]).

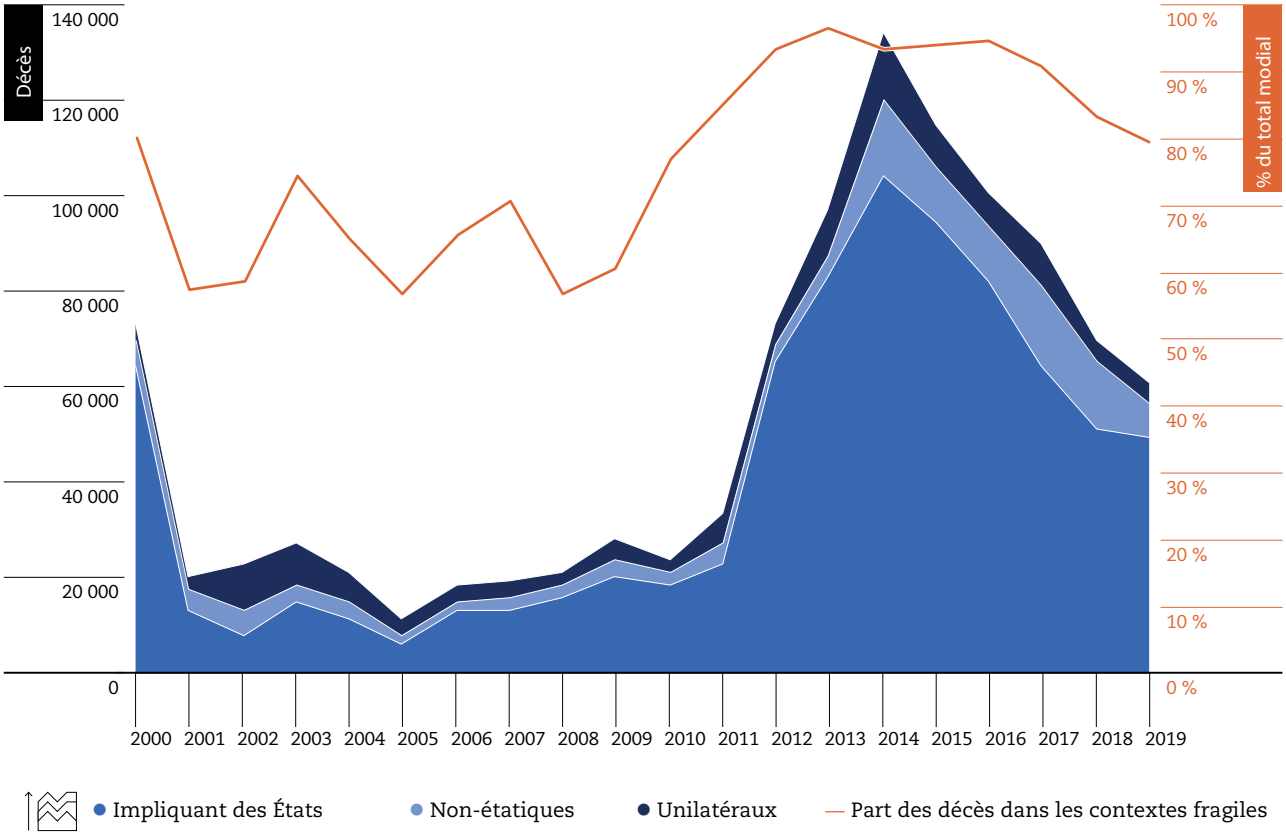
Assurer une paix durable dans les contextes fragiles n'est pas une tâche simple ou linéaire. Ce n'est pas non plus une tâche qui peut être accomplie de façon indépendante ou par un seul acteur ou une seule approche. Les conflits violents sont multidimensionnels, et y remédier exige de bien analyser les causes sous-jacentes des conflits et de la fragilité et d'apporter des réponses complémentaires, cohérentes et coordonnées. Ce chapitre explore les diverses approches et difficultés rencontrées pour soutenir la paix dans les contextes fragiles, décrit les bonnes pratiques en matière de prévention des conflits et de construction de la paix et examine comment les diplomates et les acteurs de la sécurité peuvent contribuer à la paix dans ces environnements. Ces acteurs jouent un rôle de premier plan dans les efforts engagés pour mettre fin aux conflits violents, chacun ayant ses propres outils et approches au sein du vaste écosystème des acteurs. La Recommandation du CAD reconnaît leurs contributions uniques à une paix durable, mais souligne aussi qu'ils doivent collaborer avec les acteurs de l'aide humanitaire et du développement, et compléter l'action de ceux-ci, au service de réalisations collectives convenues d'un commun accord. Cependant, les activités et approches des acteurs de la paix sont relativement moins bien connues que celles de leurs homologues (Redvers et Parker, 2020[4]), aussi l'un des objectifs de ce chapitre est-il de mettre à la portée de tous le travail des acteurs de la paix et de conforter leur importance en tant qu'acteurs à part entière. Le chapitre s'achève en examinant les possibilités d'améliorer l'appui de la communauté internationale à la paix dans les contextes fragiles, l'accent étant mis sur la promotion de la cohérence et sur l'investissement dans l'analyse. Cela peut aider à ne plus s'efforcer avant tout de répondre aux crises, mais de prendre des mesures proactives à un stade précoce pour les prévenir.

Fragilité et conflit violent, bien que deux choses distinctes, se renforcent souvent mutuellement

Les conflits violents et leurs conséquences sont concentrés plus que jamais dans les contextes fragiles (Pettersson et Öberg, 2020[5]). De plus, le caractère des conflits a changé, avec une augmentation de la prévalence des acteurs non étatiques et des groupes armés organisés à côté d'autres acteurs régionaux, transnationaux et mondiaux qui s'allient et se font concurrence de façons très diverses en fonction de leurs intérêts propres. Si le conflit violent et la fragilité sont deux choses distinctes, ils sont toutefois indissociablement liés (Chapitre 1). Plus des trois-quarts des décès dus à des conflits violents en 2019 ont eu lieu dans un des 57 contextes fragiles du Cadre 2020 sur la fragilité. En outre, de 2010 à 2019, le nombre des conflits violents actifs dans les contextes fragiles a augmenté de 128 %. Si, au niveau mondial, la part des décès causés par les conflits violents dans les contextes fragiles a décliné depuis son pic en 2013, elle atteignait encore 79 % en 2019 et montre bien que les conflits violents sont concentrés dans les contextes fragiles (Graphique 2.1).

Cette violence est cyclique et persistante, créant un piège du conflit dont il est difficile de sortir (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). C'est le cas, par exemple, de l'Afghanistan, où le nombre de décès déclarés résultant de conflits violents n'a cessé de croître d'une année sur l'autre depuis 2008. Comme ces conflits violents se prolongent, le nombre de vies épargnées et la quantité d'argent économisée grâce à une approche préventive augmentent avec le temps (Milante et al.,

Graphique 2.1. Décès causés par les conflits violents dans les contextes fragiles, 2000-19



Note : Voir l'annexe méthodologique (Annexe B) pour des précisions sur les catégories de conflits armés représentées dans ce graphique.
Sources : Pettersson et Öberg (2020[5]), « Organized violence, 1989-2019 »,https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343320934986 ; UCDP (2020[6]), *Programme de données sur les conflits Uppsala* (base de données), https://ucdp.uu.se/.

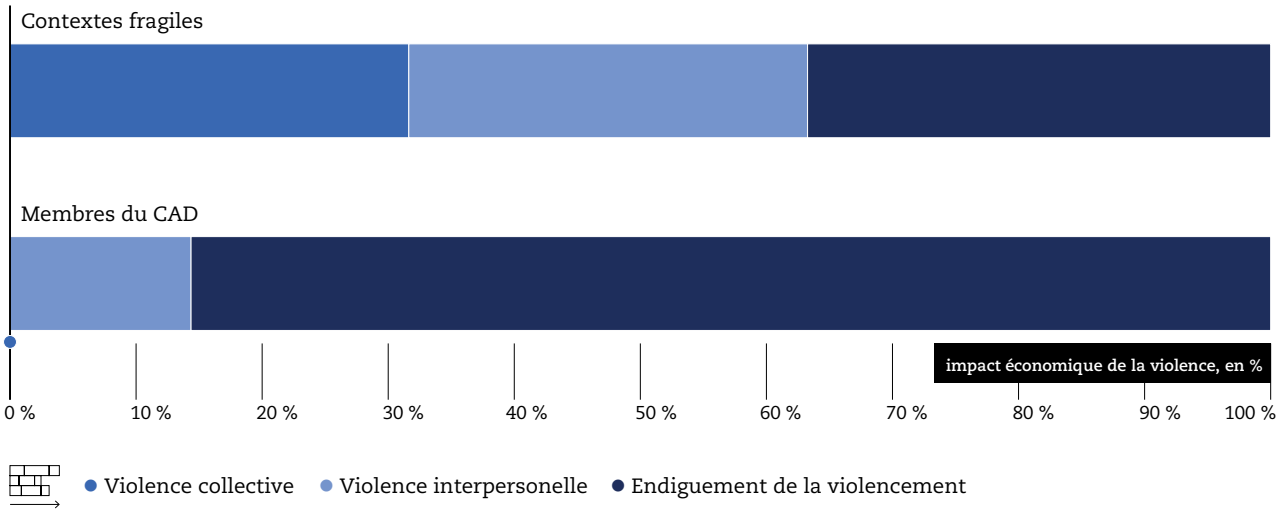
StatLink https://doi.org/10.1787/888934168056

2020[8]). Les conflits violents ont des conséquences qui ne se limitent pas aux contextes fragiles. Au contraire, ils ont des répercussions tant sur les contextes fragiles que sur les contextes non fragiles, comme l'illustre le Graphique 2.2. Les membres du CAD ont consacré 5 100 milliards USD à l'endiguement de la violence dans le monde en 2017, ce qui représente 86 % de l'impact économique mondial de la violence sur les membres (Iqbal, Bardwell et Hammond, 2019[9]). En effet, l'évolution de la violence et des conflits violents dans les contextes fragiles a façonné les priorités de la politique étrangère et les objectifs de la coopération pour le développement des membres du CAD. La nouvelle stratégie des États-Unis axée sur la prévention des conflits, la loi sur la fragilité dans le monde (*Global Fragility Act*), en est une illustration récente notable (Welsh, 2019[10]).

Les membres du CAD emploient divers outils du développement, de la diplomatie et de la sécurité pour remédier aux conflits violents et à la fragilité et favoriser la paix. Parmi ceux-ci figurent les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, comme le montre le Graphique 2.3, qui sont l'un des outils les plus efficaces pour réduire le risque de conflit violent et l'impact d'un tel conflit (Howard, 2019[11]). Cependant, comme répondre aux crises coûte de plus en plus cher, le budget des opérations de maintien de la paix a diminué de presque 30 % au cours des cinq dernières années et devrait continuer à décroître, notamment en raison des contraintes budgétaires supplémentaires imposées par la pandémie de COVID-19 (de Coning, 2020[12]).

Les personnes qui se livrent à la violence aggravent le traumatisme physique et psychologique qu'elle entraîne en révélant et en ciblant la fragilité chez leurs opposants - personnes, communautés, institutions et États. Ce constat vaut que la violence soit compétitive, enracinée ou permissive (Cheng, Goodhand et Meehan, 2018, p. 2[14]). En dépit des lois internationales sur les conflits armés et autres traités, les conflits contemporains regorgent d'exemples d'attaques perpétrées par des acteurs étatiques et non étatiques visant des hôpitaux, des écoles et des infrastructures vitales. L'UNICEF a donné l'alarme en 2019, signalant que « le nombre d'attaques attestées contre des enfants a

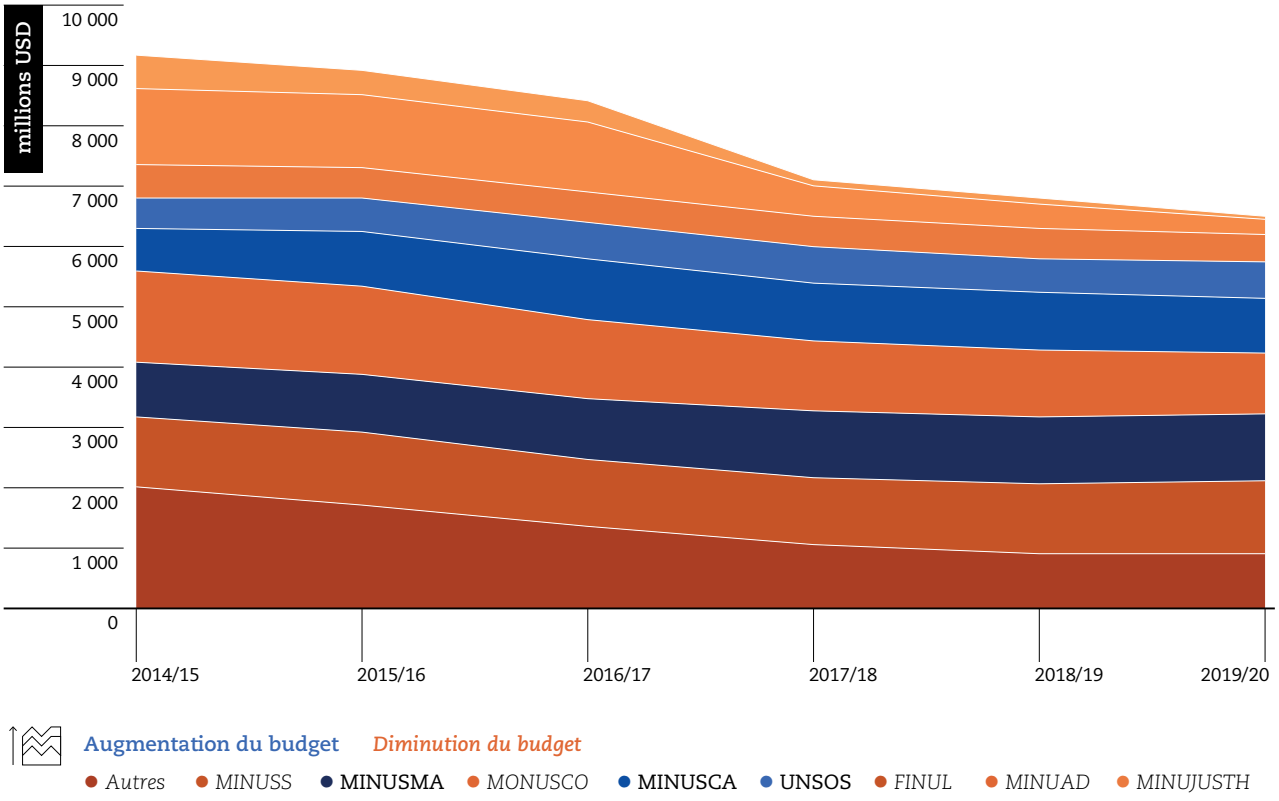
Graphique 2.2. Comparaison de l'impact économique de la violence dans les contextes fragiles et dans les pays membres du CAD, par type de violence, 2017



Source : Iqbal, Bardwell, et Hammond (2019[9]), « Estimating the global economic cost of violence: Methodology improvements and estimate updates », https://doi.org/10.1080/10242694.2019.1689485.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168075

Graphique 2.3. Budgets des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, 2014/15-2019/20



Note : « Autres » comprend le budget de toutes les autres opérations, y compris des missions d'appui, qui sont financées par le biais du budget des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Tous les chiffres sont donnés à prix constants de 2019 pour l'année à laquelle les budgets ont été fixés, en utilisant l'Indice des prix à la consommation des États-Unis.

Source : Les données relatives aux budgets des opérations de maintien de la paix des Nations Unies proviennent des documents des Assemblées générales relatifs aux ressources approuvées pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, voir https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded#gadocs2 et la méthodologie figurant à l'Annexe A de Forsberg (2020[13]), « Security actors in fragile contexts ».

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168094

triplé depuis 2010, avec une moyenne de 45 violations par jour » (UNICEF, 2019[15]). Les conflits violents entravent les efforts déployés par les membres du CAD pour remédier à la fragilité et favoriser un développement durable. Ils nuisent également à l'aide humanitaire et à la longévité des investissements dans l'infrastructure. Les attaques dirigées contre des établissements de santé, par exemple, sont une caractéristique marquante des conflits qui minent la République arabe syrienne (la Syrie) et le Yémen (Briody et al., 2018[16]). En 2019, 277 attaques dans le monde ont visé des travailleurs humanitaires, soit une hausse de 75 % par rapport à 2017, faisant 125 victimes. Quatre-vingt quatorze pour cent de ces attaques (soit 260) se sont produites dans des contextes fragiles, faisant 123 victimes, soit 98 % du total mondial (Stoddard et al., 2020[17]). L'économie du conflit peut amener des organismes de l'État, des organismes non étatiques et des organisations criminelles à entretenir des relations de convenance, souvent par intérêt propre, sapant l'intégrité des systèmes économiques dans les contextes fragiles et érodant les fondements du redressement. Les aspects économiques de la fragilité qui sont susceptibles de donner naissance à un conflit prennent souvent un autre sens durant un conflit. Selon une étude récemment réalisée pour Chatham House, « même si les motivations économiques n'ont pas été le détonateur de la guerre en Iraq, en Libye, en Syrie et au Yémen, aujourd'hui ces facteurs jouent manifestement un rôle capital

dans la persistance de la lutte ouverte, de la violence localisée et de la coercition » (Eaton et al., 2019, p. iv[18]).

Une justice arbitraire, le ciblage des groupes vulnérables et en particulier des femmes, et l'instrumentalisation des déplacements forcés aux fins du conflit constituent des moyens cyniques de nuire à la cohésion sociale. Par exemple, les groupes armés désireux de se ménager des avantages économiques, sociétaux, politiques et en matière de sécurité ont souvent pour stratégie de provoquer des déplacements forcés mettant sous pression les populations déplacées et les communautés d'accueil afin d'acquérir une position plus avantageuse dans les négociations entre « les gouvernements et les opposants sur les plans social, religieux et politique » (International Institute for Strategic Studies, 2019[19]). Le déplacement forcé des populations est également un moyen « sous le couvert duquel les militants et leurs armes pénètrent dans de nouveaux territoires et franchissent les frontières internationales, ce qui expose les communautés d'accueil au risque de diffusion du conflit » (International Institute for Strategic Studies, 2019[19]).

Comme ces exemples en témoignent, l'exploitation de la fragilité pour atteindre par la violence des objectifs politiques amoindrit la sécurité des personnes et perturbe la

ENCADRÉ 2.1. LE CORONAVIRUS (COVID-19) ET LA PRÉVENTION DES CONFLITS VIOLENTS

Le COVID-19 n'arrête ni ne diminue la violence dans les situations de fragilité et de conflit. Il accroît la fragilité économique, sanitaire et sociétale, exacerbant les pressions existantes. Dans les contextes où la violence est concentrée ou en hausse, atténuer les conséquences du COVID-19 exigera de mettre l'accent sur la prévention des conflits violents et sur la construction de la paix. L'appel à un cessez-le-feu mondial lancé par le Conseil de sécurité des Nations Unies a constitué une première étape louable dans les efforts de prévention. Cependant, à quelques exceptions près, cet appel n'a pas été entendu par les acteurs violents (ACLED, 2020[20]).

Les pressions liées à la pandémie s'accentuent dans maints contextes. Par exemple, rien que depuis l'appel au cessez-le-feu, les conflits violents ont provoqué le déplacement de 660 000 personnes (Norwegian Refugee Council, 2020[21]), ce qui peut être un fardeau supplémentaire pour les contextes fragiles. Ces derniers accueillent déjà environ la moitié des réfugiés de la planète, et, aujourd'hui, d'après l'indicateur INFORM COVID Risk Index des Nations Unies, six des dix premiers pays en développement accueillant des réfugiés sont exposés à un risque structurel très élevé de COVID-19. Étant donné la persistance des conflits au niveau mondial, les risques ne peuvent qu'augmenter. Les mesures initiales prises en réponse à la pandémie par les gouvernements dans certains contextes fragiles risquent d'accroître la pauvreté, les inégalités, la fragmentation sociale et la répression politique, ce qui ne peut que contribuer à exacerber les causes profondes des conflits violents et de la fragilité. Repenser la prévention des conflits de manière à répondre aux effets du COVID-19 mettra à rude épreuve les approches des acteurs nationaux et internationaux en matière d'inclusivité. Une raison invoquée pour expliquer le peu de succès rencontré par l'appel à un cessez-le-feu mondial lancé par le Conseil de sécurité des Nations Unies est le fait que certains acteurs non étatiques ont été exclus du champ d'application de l'appel, exclusion qui pourrait bien avoir fait perdre à la communauté internationale les bénéfices qu'elle escomptait (Beckelman et Long, 2020[22]). Les principes fondamentaux de la prévention des conflits, exposés dans le rapport conjoint de 2018 des Nations Unies et de la Banque mondiale intitulé *Chemins pour la paix : Approches inclusives pour la prévention des conflits violents*, sont applicables aux efforts visant à répondre à la crise du COVID-19 (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). Ces principes sont les suivants : mettre l'accent sur la résilience, surtout au niveau local ; accorder la priorité à la sensibilisation aux conflits de façon intégrée ; et renforcer les capacités nécessaires aux acteurs nationaux pour gérer les effets de la crise tout en saisissant les possibilités de reconstruire en mieux.

politique locale et régionale, réduisant la capacité à parvenir à un compromis et à assurer la paix. Cela pose une série de dilemmes aux acteurs de le nexus lorsque « l'aspiration à "ne pas nuire" se heurte à la réalité de risques politiques et opérationnels calculés dans des environnements fort complexes qui sont fréquemment fertiles en "conséquences imprévus et/ou négatives" » (Eaton et al., 2019, p. v[18]). Une analyse multidimensionnelle au service de la paix doit donc respecter un équilibre entre l'examen des causes profondes de la fragilité qui donnent naissance au conflit, d'une part, et la manipulation et l'aggravation des problèmes de fragilité qui visent à entretenir le conflit, d'autre part. L'Encadré 2.1 examine la question de la pandémie de COVID-19 en tant que facteur supplémentaire de tensions dans les conflits fragiles qui risquent de connaître un conflit violent ou qui en sont la proie.

Principaux obstacles à la prévention des conflits violents et à la construction de la paix dans les contextes fragiles

La fragmentation des efforts de construction de la paix et de prévention des conflits nuit à la reddition de comptes et favorise l'inefficacité

Le soutien extérieur apporté dans les domaines de la construction de la paix et de la prévention des conflits revêt des formes variées. Acteurs diplomatiques, acteurs humanitaires, organismes de développement et acteurs de la sécurité bilatéraux et multilatéraux, tous éclairent les processus de paix, de la prévention à la reconstruction, les façonnent et y participent. Une telle multiplicité d'acteurs est souvent nécessaire pour assurer un appui étendu et efficace aux processus multidimensionnels de construction de la paix et de prévention des conflits tout en traitant les conséquences directes de la violence et des conflits et les causes sous-jacentes des conflits, de la violence et de la fragilité. Cependant, la multiplicité des acteurs risque aussi de contribuer à la fragmentation de l'appui international à la paix, avec des conséquences négatives et involontaires qui compromettent des processus locaux souvent délicats. Ce risque est amplifié par le recul de la coopération internationale enregistré ces dernières années (ONU, 2020[23]).

Les approches adoptées par les acteurs de la sécurité extérieurs pour soutenir la paix dans les contextes fragiles sont très variées et souvent fragmentées, même au sein d'un seul et même contexte. Une multitude d'acteurs de la sécurité multilatéraux et bilatéraux opèrent dans plusieurs contextes fragiles, chacun ayant ses propres mandat, approche et priorités. À elles seules, les opérations de paix multilatérales peuvent aller des missions d'imposition de la paix et de stabilisation à grande échelle aux missions militaires d'observation sans armes, en passant par les activités de renforcement des capacités. En outre, des donneurs non membres du CAD, comme la Chine et la Fédération de Russie, interviennent de plus en plus dans le domaine de la sécurité dans les contextes fragiles. La République centrafricaine, l'Iraq, la région du Sahel, la Somalie et d'autres contextes sont actuellement le théâtre de déploiements multilatéraux, régionaux et bilatéraux effectués par divers acteurs de la sécurité, qui ont chacun leurs propres mandat, tâches et priorités. Ces évolutions constituent des obstacles à une gouvernance mondiale de la paix et de la sécurité, d'où l'urgence grandissante de trouver de nouveaux moyens de favoriser efficacement la paix dans les contextes fragiles.

Il arrive aussi que les acteurs de la sécurité agissent indépendamment des autres contributeurs pour favoriser la paix. Il subsiste un fossé culturel et un important manque de confiance entre les acteurs de la sécurité et les autres acteurs du nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix. Pour les acteurs

humanitaires, coopérer avec les acteurs de la sécurité risque de compromettre l'intégrité et la valeur opérationnelle des principes de l'aide humanitaire. Dans la République démocratique du Congo (RDC), les acteurs humanitaires onusiens et non onusiens ont été réticents à partager des informations avec le personnel de la mission MONUSCO de maintien de la paix des Nations Unies, car ils n'avaient pas suffisamment confiance en lui (Metcalfe, Giffen et Elhawary, 2011[24]). Pour les acteurs politiques et du développement, interagir avec les acteurs de la sécurité, en particulier dans des contextes où la voix des acteurs de la sécurité aboutit à une réponse politique, peut conduire à une approche sécuritaire qui omet souvent de prendre en considération tout l'éventail des causes de la fragilité et du conflit. On peut citer en exemple la méthode de planification militaire globale visant à éclairer les interventions militaires des brigades d'intervention de la force dans la RDC : il a été reproché à cette méthode de ne pas remplir son office, les commandants militaires ayant préféré prendre les décisions finales entre eux en s'appuyant sur leurs propres services de renseignement militaires (International Crisis Group, 2019[25]). La rigidité actuelle des cloisonnements entre les acteurs de la sécurité et les autres acteurs du nexus favorise donc l'inefficience, ce qui nuit de diverses manières à l'intégrité des actions menées dans les domaines de l'aide humanitaire, du développement et de la paix.

Une analyse fragmentée contribue au décalage entre les engagements pris à haut niveau en matière de prévention et l'engagement sur le terrain des opérations

Bien que l'on dispose de données robustes sur ce qui est efficace pour prévenir les conflits violents, l'application de ces enseignements est limitée en termes de financement et de priorité (Cheng, Goodhand et Meehan, 2018[14] ; Wolff et al., 2020[26]). Le chemin menant du conflit violent à la paix, comme celui menant de la fragilité à la résilience (Chapitre 1), n'est pas linéaire ou incontournable (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). Les acteurs extérieurs ne peuvent faire guère plus pour soutenir des processus internes de paix qui sont façonnés par la dynamique du pouvoir et par le comportement des élites, et, en fait, ils peuvent nuire beaucoup.

Par conséquent, les efforts de prévention des conflits violents doivent éviter le discours sur les meilleures pratiques et les programmes de bonne gouvernance pour s'attacher aux rapports de force sous-jacents qui créent des incitations à la violence ou à lutter contre elle (World Bank, 2017[27]). Cela exige des méthodes de résolution des problèmes qui s'adaptent à l'évolution du contexte et qui saisissent les occasions de prendre en considération les risques et les sources de résilience aux conflits violents et à la fragilité. Pour y parvenir, l'analyse est essentielle. Une analyse du contexte politique et de l'environnement du conflit qui encourage les approches politiquement éclairées et sensibles au conflit est un préalable à des stratégies efficaces de prévention des conflits et de construction de la paix.

Cependant, les méthodes d'analyse actuelles, qui se concentrent généralement sur des secteurs particuliers ou des priorités thématiques, ne fournissent qu'une vision partielle et temporaire des sources des risques et de la résilience dans le contexte plus général (Swelam, 2020[28]). En outre, ce type d'analyse n'est pas déployé à tous les stades des cycles de programmation et reste dissocié des cadres stratégiques plus généraux qui éclairent la prise de décisions relatives aux priorités en matière de prévention à différents niveaux géographiques et thématiques (Desai, 2020[29]). Ces écueils contribuent au décalage entre les engagements politiques à haut niveau en matière de prévention, qui sont nombreux, et l'engagement stratégique

correspondant et les ressources qui leur sont affectées.

La fragmentation et la rigidité des financements publics limitent leur capacité à contribuer à la paix

Les financements publics, notamment l'aide publique au développement (APD) et des sources autres que l'APD, peuvent contribuer considérablement à des réalisations pacifiques et résilientes (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). Cependant, pour l'heure, leur objectif prioritaire demeure de répondre aux crises et non de les prévenir. En 2018, les membres du CAD ont consacré 25 % de leur APD aux contextes fragiles à l'aide humanitaire, mais seulement 4 % et 13 % à la prévention des conflits et à la construction de la paix, respectivement. En outre, la part de l'APD des membres du CAD affectée à l'aide humanitaire a doublé, passant de 12 % en 2007 à 25 % en 2018. Cet écart entre les investissements dans la prévention et les investissements dans les mesures de réponse est singulier étant donné le retour sur investissement des actions de prévention. D'après le rapport intitulé *Chemins pour la paix : Approches inclusives pour la prévention des conflits violents,* 1 USD investi dans la prévention génère 16 USD d'économie de coûts par évitement de conflits violents (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). De même, selon de récentes estimations de Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies, le gain net cumulé atteindrait 6 600 milliards USD sur la période allant de 2020 à 2030 (Milante et al., 2020[8]). Cette étude présente des arguments clairs en faveur de l'investissement dans la prévention. Toutefois, le faible montant des financements consacrés à la prévention comparé à celui des financements affectés aux mesures de réponse n'est qu'une partie du problème. Même lorsque ce type de financement existe, il est dispersé et n'est pas en phase avec les réalisations collectives convenues, ce qui limite son retour sur investissement (Day et Caus, 2020[30]). En outre, il est généralement trop rigide et prudent, et il va aux petits programmes aux effets limités plutôt qu'aux programmes d'envergure moyenne pour lesquels il est plus difficile d'obtenir des financements (ONU, 2020[31] ; ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). Ces écueils, en termes de volume et de conception des programmes, limitent la capacité des financements publics à contribuer à la paix, comme le souligne également l'examen du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies (*UN Peacebuilding Architecture Review*) (Dag Hammarskjöld Foundation, 2019, p. 4[32]).

L'appropriation locale réelle de la prévention des conflits et de la construction de la paix est contestée et difficile à établir

L'importance de l'appropriation locale des processus de construction de la paix et de prévention des conflits est largement admise. Dans la pratique, cette appropriation s'avère difficile à établir. Les acteurs extérieurs qui soutiennent la construction de la paix éprouvent souvent des difficultés à identifier les parties prenantes locales, la participation locale peut manquer de cohérence, et le concept et le processus des initiatives de prévention des conflits et de construction de la paix peuvent eux-mêmes être sources de tensions, dans la mesure où les acteurs extérieurs et les acteurs locaux sont en concurrence pour répondre aux aspirations politiques et aux besoins de leurs communautés (Bojicic-Dzelilovic et Martin, 2016, p. 7[33]).

Dans leur analyse de la nature de l'appropriation des initiatives pour la paix, Collins et Thiessen (2019[34]) font observer que l'« appropriation superficielle », à savoir lorsque les acteurs locaux sont encouragés à « adhérer à des stratégies de réforme conçues par des acteurs extérieurs », est beaucoup plus courante qu'une appropriation plus réelle, à savoir lorsque les acteurs locaux « décident eux-mêmes du type de renforcement de l'État auquel il convient d'accorder la priorité et

des modalités de la mise en œuvre de ce renforcement. » Cela dépend largement du contexte et passe presque toujours par des entretiens à connotation politique sur les futures structures de la gouvernance et sur la répartition des pouvoirs en leur sein. Par exemple, le processus de construction de la paix en Afghanistan doit trouver un équilibre entre les aspirations du gouvernement central et « les détenteurs d'un pouvoir local, les rebelles et les insurgés » qui ont instauré des structures de gouvernance parallèles ou concurrentes, telles que la fourniture de services publics, qui influent sur les choix, la loyauté et l'aspiration à la paix des populations locales (Collins et Thiessen, 2019, p. 221[34]). La question de savoir qui demande à qui de s'approprier quelle paix doit être attentivement examinée en connaissance de cause.

Enseignements sur la prévention des conflits et la construction de la paix

La prévention des conflits violents et la construction de la paix sont des processus chaotiques, politiques et difficiles qui s'inscrivent dans la durée. Il n'existe pas de solution rapide ou de modèle (Cheng, Goodhand et Meehan, 2018[14]). Malgré tout, il est important pour les acteurs du développement d'entreprendre ce travail difficile, en s'attaquant aux déterminants des conflits violents et de la fragilité tout en augmentant durablement la résilience aux conséquences de ces déterminants.

Les efforts de prévention des conflits et de construction de la paix sont plus ou moins efficaces en fonction du contexte plus général et du type d'activité (Cramer, Goodhand et Morris, 2016[35]). Il existe peu d'éléments indiquant que des investissements réalisés dans un seul domaine ou programme, indépendamment d'autres approches, seront fructueux. En matière de prévention des conflits, différents outils et approches peuvent être efficaces, mais uniquement s'ils sont utilisés conjointement et de façon cohérente (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). Or ces interventions conjointes ne sont pas sans coût, et l'éventualité qu'elles exacerbent les risques de conflit ne peut être écartée, d'où l'importance d'une analyse sensible au risque de conflit et de méthodes de travail politiquement éclairées . Les données factuelles sur ce qui ne fonctionne pas en matière de prévention sont claires : les interventions qui négligent les ferments politiques et sociaux des conflits violents tendent à reproduire ces ferments ou à en créer de nouveaux, faisant ainsi échec aux processus de paix (Cramer, Goodhand et Morris, 2016[35]).

Bien que les succès soient de nature variée, des enseignements généraux peuvent être dégagés des données disponibles afin de favoriser l'apprentissage entre pairs et d'éclairer les stratégies des membres du CAD. Le reste de cette section s'intéresse aux enseignements tirés de l'enquête sur les approches stratégiques des membres du CAD en matière de prévention des conflits, réalisée de janvier à mars 2020.

Réfléchir aux aspects politiques de la prévention est indispensable pour contribuer à favoriser les règlements politiques inclusifs

Un des enseignements qui se dégagent est la nécessité d'appréhender les aspects politiques, en particulier la façon dont les règlements politiques sont ordonnés et contestés, avec pour effet d'engendrer des conflits ou de les atténuer. L'interaction entre ces règlements politiques, les ententes entre élites et les accords de paix officiels influe sur les trajectoires menant des conflits violents à la paix (Cheng, Goodhand et Meehan, 2018[14]). L'ampleur de l'inclusion ou de la marginalisation résultant de ces interactions, en particulier en ce qui concerne la répartition des biens et services, est un facteur clé d'incitation à la paix ou au conflit (Wolff et al., 2020[26]). De fait, l'exclusion systématique de la gouvernance politique ou des moyens de subsistance est associée à des conflits plus

graves (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). Ce constat souligne à nouveau l'importance d'investir dans la justice et la sécurité pour lutter contre cette exclusion (Task Force on Justice, 2019[36]).

Dans tous les cas, il importe de se demander qui est exclu et en quoi cette exclusion affecte l'accord politique sous-jacent (Cheng, Goodhand et Meehan, 2018[14]). L'analyse des règlements politiques constitue une approche pour répondre à ces questions, car elle permet de se faire une idée précise des institutions et des rapports de force qui préservent un règlement politique tacite (Kelsall, 2018[37]). Elle peut aider à identifier les motivations politiques des acteurs, notamment des leaders et des groupes vulnérables, puis à adapter les approches en fonction de la façon dont leurs interventions influent sur ces accords politiques, au lieu de s'appuyer sur des objectifs préalablement fixés ou sur des solutions techniques. Cette adaptation est un processus conjuguant écoute des diverses parties prenantes, apprentissage progressif et volonté d'ajuster la conception des stratégies de prévention. Il est important de souligner que l'engagement politique s'inscrit dans la durée et, de ce fait, requiert des cycles de programme en adéquation avec cet horizon temporel.

Les réponses à l'enquête livrent un excellent exemple d'approche éclairée politiquement : le Fonds de stabilité somalien multidonneurs pour la gouvernance locale (Laws, 2018[38]). Le Fonds a employé une approche adaptative judicieuse sur le plan politique, consistant à prendre en considération les rapports de force au sein des institutions officielles et coutumières au niveau régional et à investir dans du personnel connaissant les arcanes du pouvoir, qui a associé les chef politiques à la prise de décision aux moments importants. Le Fonds a également appliqué une approche flexible qui a réorienté les ressources en fonction de ce qui fonctionnait et de ce qui ne fonctionnait, ce qui lui a permis en plus de saisir de nouvelles opportunités d'influer sur les processus politiques.

On peut également citer en exemple les efforts conjoints des membres du CAD pour soutenir la mise en application de l'accord de paix de Bougainville signé en 2001, en particulier en ce qui concerne l'organisation du référendum sur le statut politique futur de Bougainville fin 2019. La contribution de ce processus à la tenue d'un référendum pacifique traduit l'effort hautement coordonné déployé par les partenaires internationaux, sous la direction de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et des Nations Unies, pour soutenir les acteurs nationaux et autres institutions locales essentielles à la tenue du référendum, notamment la Commission référendaire de Bougainville ; la Fondation internationale pour les systèmes électoraux ; la mission multi-pays d'appui à la police régionale dans le cadre du référendum de Bougainville (composée de représentants des petits États insulaires du Pacifique) ; le National Research Institute ; ainsi que des organisations de la société civile et des acteurs non étatiques, en particulier des groupes de femmes et des anciens combattants. De plus, ce soutien a complété l'aide bilatérale apportée par d'autres partenaires internationaux en matière de prestation de services et de cohésion et de stabilité des communautés (plus précisément, soutien aux femmes et aux jeunes), et il a représenté le point d'orgue du soutien à long terme à la Papouasie-Nouvelle-Guinée et aux autorités autonomes de Bougainville pour la mise en œuvre de l'accord de paix et de leur collaboration avec elles.

Soutenir la résilience face aux risques exige d'investir dans une bonne analyse sensible au conflit

Les résultats de l'enquête enseignent également qu'il importe d'accroître la résilience, en particulier au niveau des communautés, et de renforcer les fonctions du capital social affectif, relationnel et instrumental (OCDE, 2018[39]). Comme le COVID-19 et autres cygnes noirs l'ont montré, des chocs sont inéluctables, d'où la nécessité de déployer à plus grande échelle des

programmes pour renforcer la résilience des populations, des institutions et des systèmes. Parallèlement, les différentes formes de résilience ne contribuent pas toutes à un développement durable ; souvent, des formes de résilience défavorables peuvent enraciner des structures fondées sur l'exclusion. Il est important d'identifier les sources de résilience favorables qui répondent aux besoins des populations vulnérables et renforcent leurs capacités d'adaptation, d'absorption et de transformation (Ingram et Papoulidis, 2018[40] ; OCDE, 2014[41]). Pour y parvenir efficacement, il faut mettre l'accent sur la sensibilisation aux conflits et la sensibilisation politique.

Il existe de nombreux exemples d'actions de prévention des conflits et de construction de la paix visant à régler des différends au sein de communautés. Un exemple notable est le succès des huttes de la paix créées dans des communautés du Libéria, dans lesquelles des militantes de la paix ont mené des activités de médiation pour régler des différends et contribué à l'établissement des priorités locales pour la construction de la paix (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). Autre exemple : la nouvelle approche du Japon pour la paix et la sécurité en Afrique, qui offre un cadre pour la coopération avec les organisations régionales pour favoriser la prévention des conflits et la construction de la paix sur le continent africain (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2019[42]). Dans le cadre de cette approche, l'Agence japonaise de coopération internationale a soutenu l'élaboration de lignes directrices à l'intention des conseils locaux des régions du Nord de la Sierra Leone afin d'encourager la participation des communautés et d'instaurer un climat de confiance entre les communautés et les autorités locales dans l'objectif plus général d'accroître la résilience à de futurs chocs après l'épidémie d'Ébola.

Les communautés jouent un rôle vital dans les contextes fragiles (Myint et Pattison, 2018[43]). Loin d'être homogènes, elles se composent d'un éventail d'acteurs qui ont diverses positions sociales et que, par conséquent, diverses motivations poussent à se livrer à la violence ou à y mettre fin. En outre, les structures qui régissent les communautés ne sont pas des constructions neutres : elles ont des racines historiques, sociales et politiques qui peuvent être une source de contestation ou de compromis. S'il importe d'accroître la résilience des communautés, cela peut aussi renforcer les structures fondées sur l'exclusion. Il est donc crucial de prendre en considération les racines socio-historiques des succès, comme ceux donnés en exemple ici. Au Libéria par exemple, le succès des huttes pour la paix est le fruit de l'initiative prise par des militantes de la paix qui ont joué un rôle actif dans le mouvement visant à mettre fin à la guerre civile du pays (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). La difficulté consiste donc à déterminer quels enseignements portent leurs fruits et où, car accroître la résilience au sein des communautés et promouvoir le capital social sont deux démarches multi-agents très incertaines. Elles exigent des connaissances plus holistiques du contexte et sensibles au conflit, ce qui montre à nouveau la nécessité d'une approche adaptative et itérative. Les praticiens et les décideurs peuvent apprendre des exemples de réussite. Ils peuvent aussi recourir à des approches expérimentales et par tâtonnement, en fonction de leur environnement opérationnel et de leurs théories du changement.

Les deux enseignements présentés dans cette sous-section montrent bien que prévention et résilience sont des processus complémentaires, qui éclairent tous deux les conflits violents et la fragilité abordés sous l'angle de la réduction des risques. Prévention et résilience s'imposent d'urgence pour que les institutions internationales n'aient plus pour priorité de répondre aux crises, mais de parer aux risques avant qu'ils ne se matérialisent.

Maintenir l'accent au niveau local sur la prévention des conflits et la construction de la paix dans les contextes fragiles

Donner aux acteurs locaux les moyens de s'approprier la construction de la paix dans les contextes fragiles

La théorie et la pratique évoluent dans le domaine de la construction de la paix. En 2015, le programme des Nations Unies pour la pérennisation de la paix considérait la construction de la paix comme une activité politique qui appelle des réponses propres au contexte, réorientant le débat sur les approches en matière de prévention des conflits et de construction de la paix et encourageant l'exploration de nouvelles options. L'importance d'instaurer un climat de confiance au sein des élites politiques et entre elles est universellement admise. Cependant, les préparatifs techniques, la gestion et la mise en œuvre des processus de construction de la paix peuvent laisser les élites politiques indifférentes. La collaboration avec des organisations de la société civile (OSC) peut servir à élargir l'espace nécessaire à la participation du public au dialogue sur la construction de la paix et encourager les élites politiques à se mobiliser. Par exemple, au Soudan, bien que les OSC soient conceptualisées de façon étroite, on constate qu'elles ont joué un rôle important « en exerçant des pressions sur les parties de la première voie ; en apportant une vraie contribution ; et en suscitant l'adhésion des populations locales aux accords de paix ». (Assal, 2016[44]). Toutefois, il faut également noter que les OSC peuvent être d'obédience politique et considérées comme partie à un conflit (Assal, 2016, p. 3[44]).

Lorsque les élites politiques sont elles-mêmes partie au conflit – à savoir lorsqu'elles ont choisi d'atteindre leurs objectifs en usant de violence –, le défi consiste à proposer d'autres solutions politiques ou à en favoriser la recherche. Ce n'est pas toujours possible ; par exemple, les guerres civiles de longue durée (comme en Syrie) ont de plus en plus tendance à déboucher sur une victoire unilatérale et non sur un compromis et la paix (Howard et Stark, 2018[45]). Cette tendance doit être contrée, car les faits montrent aussi que « les germes de la guerre sont souvent semés pendant la guerre » et que ne pas régler les différends « crée des conditions propices à la récurrence des conflits » (World Bank, 2017[46]).

Les approches telles que les démarches adaptatives en matière de construction de la paix peuvent unir les acteurs dans « un effort structuré de pérennisation de la paix » qui porte plus sur le processus et sur la résilience locale que sur des états finaux prédéfinis (de Coning, 2018, p. 317[47]). Modifier les conditions de l'appropriation et du soutien par les différents leaders politiques locaux et artisans de la paix extérieurs peut également faciliter l'instauration de processus plus politiquement inclusifs et durables. Cela répond en outre à un problème qui se pose dans maints contextes fragiles : « les acteurs locaux ne sont pas autorisés à demander aux acteurs internationaux des comptes sur la réalisation de leurs objectifs au niveau local » (Campbell, 2018, p. 48[48]). Décider de confier davantage de responsabilités au niveau local en donnant autorité aux acteurs locaux sur la conception, l'orientation et la teneur des activités de construction de la paix modifie la dynamique des rapports de

Prévention et résilience s'imposent d'urgence afin que les institutions internationales n'aient plus pour priorité de répondre aux crises, mais de parer aux risques avant qu'ils ne se matérialisent

force entre les acteurs et peut servir à donner aux acteurs politiques locaux les moyens et les incitations propres à jouer des rôles plus visibles dans le processus. Bien qu'elle ne réponde pas à toutes ces caractéristiques, la Commission vérité, réparations et réconciliation (TRRC) créée en Gambie est un processus judiciaire de transition conçu et piloté par des acteurs locaux qui sort du lot. Elle a été conçue en s'inspirant de la tradition locale Bantaba de dialogue communautaire et en l'accompagnant d'une stratégie de communication extensive consistant à diffuser en direct à la radio et à la télévision les séances de la TRRC, à utiliser les médias sociaux et à mener des actions de sensibilisation à l'intention des communautés et des victimes afin d'encourager la population à participer et d'asseoir la légitimité du processus (Ceesay, 2020[49]). Même si la Commission n'a pas encore abordé le volet des réparations plus contentieuses de son mandat, il est généralement admis qu'elle parvient à dresser un tableau consensuel des atrocités commises sous le régime précédent (Darboe, 2019[50]).

Analyser la fragilité peut permettre d'obtenir les données concrètes requises pour doter des moyens nécessaires à l'appropriation locale. De par leur conception, la plupart des processus de construction de la paix mettent l'accent sur l'appropriation, la gestion et la mise en œuvre par des acteurs locaux (Peace Direct, 2019, p. 3[51]). Or, du niveau communautaire au niveau national, les artisans locaux de la paix peinent souvent (ou n'ont pas les capacités nécessaires) à collecter des données et à réaliser des analyses afin de disposer des éléments d'information nécessaires à l'élaboration d'approches efficaces en matière de construction de la paix. Au niveau des communautés, qui ont une connaissance intime des litiges et dont la collaboration avec les OSC peut réduire le déficit de connaissances et faciliter le dialogue, ce n'est pas forcément un problème (Peace Direct, 2019, p. 36[51]). Les initiatives de construction de la paix à plus grande échelle, qui couvrent un plus large éventail de problématiques, exigent un examen plus attentif. Veiller à l'appropriation et au pilotage par les acteurs locaux dès les premières phases de l'analyse du programme permet à ceux-ci de superviser l'analyse des causes profondes de la fragilité et des conflits. Cela permet de constituer la base de données nécessaire au changement, d'asseoir la crédibilité et la légitimité du processus et de s'assurer que la paix est construite en intégrant les connaissances politiques locales et en sensibilisant les acteurs politiques locaux.

Renforcer les capacités locales à long terme pour une paix durable dans les contextes fragiles

Les initiatives de prévention des conflits et de construction de la paix au niveau communautaire sont souvent à court terme et axées sur une problématique spécifique – par exemple, sur les caractéristiques locales des conflits armés et de la violence – et laissent fréquemment inchangées les causes profondes des conflits. Il peut se révéler impossible de les réunir de manière à former un processus à plus grande échelle, car « par leur variété, les accords de paix locaux expriment la diversité mais aussi le caractère éclaté et épars des conflits armés contemporains » (Pospisil, Wise et Bell, 2020, p. 4[52]). Bien qu'elles ne fassent pas nécessairement partie d'un processus national, ce type d'initiatives peut présenter de l'intérêt au niveau national, en particulier en offrant des périodes de « paix négative » (Galtung, 1969[53]) qui laissent aux actions à long terme de prévention des conflits et de construction de la paix le temps de produire leurs effets.

Les processus au niveau national sont plus complexes et requièrent souvent la création de cadres institutionnels qui peuvent rester en vigueur longtemps. Cela pose un certain nombre de défis à court et à long terme. À court terme, le soutien extérieur à la paix doit veiller à ne pas surcharger ou détourner les capacités nationales. Dans maints contextes

fragiles touchés par un conflit, les capacités étatiques et non étatiques requises pour gérer et piloter les processus de prévention des conflits et de construction de la paix sont limitées ; en outre, elles sont souvent disproportionnellement axées sur la gestion des relations avec les partenaires extérieurs au détriment des priorités locales, parfois contribuant sans le vouloir à l'instabilité et à la fragilité (de Coning, 2013, p. 1[54]).

Au niveau national, la construction de la paix est presque toujours un processus générationnel qui a des implications pour les institutions locales, la société civile et l'éducation. Cela requiert « un engagement à long terme et des moyens humains et financier adéquats » (Greve, 2019[55]), d'où la nécessité pour une paix durable d'approches stratégiques couvrant les différentes dimensions de la fragilité. Investir dans les capacités locales et les renforcer afin de construire et pérenniser la paix nécessite aussi de disposer des moyens sociétaux, en capital humain et politiques requis pour mener à bien un processus souvent hautement complexe. Cela exige de nouer des partenariats avec divers autorités locales et nationales, OSC, partis politiques, groupes religieux et, dans la mesure du possible, parties à un conflit. Par exemple, la Résolution 2250 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les jeunes et la paix et la sécurité reconnaît l'importance de mobiliser les jeunes au service de la prévention des conflits et de la construction de la paix dans les contextes fragiles. La résolution expose les cinq piliers de l'engagement – participation, protection, prévention, partenariats et désengagement et réinsertion – qui traitent de différents aspects des difficultés auxquelles sont confrontés les jeunes dans les contextes fragiles affectés par un conflit (ONU, 2015[56]). La mise en œuvre des recommandations fait sensiblement défaut dans certains contextes où les jeunes artisans de la paix doivent relever les défis dont s'accompagnent le rétrécissement de l'espace laissé pour l'engagement civique, l'accès limité aux opportunités économiques individuelles ou au financement des organisations, et le manque de transparence des pouvoirs publics. Ne pas appréhender pleinement le rôle des jeunes peut « exacerber le risque de violence et de radicalisation dans certains contextes » (Peace Direct, 2019, p. 5[57]).

Aligner l'aide humanitaire et au développement sur les priorités et processus locaux

La Recommandation du CAD sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix encourage « les efforts plus concertés, plus cohérents et plus complémentaires dans le domaine de l'action humanitaire, du développement et de la recherche de la paix, en particulier dans les contextes fragiles et les situations marquées par un conflit » (OCDE CAD, 2019[3]). Elle promeut les approches qui unissent des acteurs des différents piliers de l'engagement et des organisations – multilatérales et bilatérales – dans un effort collectif efficace. S'il y est pleinement adhéré, la recommandation peut contribuer à encourager les approches plus éclairées et plus sensibles, efficaces et répondant aux besoins locaux pour lutter contre la fragilité. Certes, elle aura inévitablement une résonnance différente selon les communautés et créera des frustrations, mais elle peut être considérée autant comme un appel à l'adaptation de la culture organisationnelle et des mentalités qu'un appel à des formes techniques de changement (Redvers, 2019[58] ; Schreiber et Loudon, 2020[59]).

La Recommandation du CAD ne doit pas compromettre les compétences ou les principes humanitaires. Elle doit, cependant, interpeller chaque acteur du nexus sur sa vision des conséquences de ses activités. Dans les contextes fragiles, en répondant aux besoins des populations on lutte souvent contre les causes profondes des conflits. Comme les crises perdurent dans les contextes fragiles, les réponses

humanitaires vont de plus en plus au-delà du comblement des déficits et de la satisfaction des besoins immédiats des populations (International Peace Institute, 2018, p. 2[60]). Les mouvements humanitaires visant à « accroître le pouvoir des citoyens dans le cadre de nouveaux modes de programmation participative, de l'adaptation au niveau local et de la "reddition de comptes aux personnes concernées" » (Slim, 2020[61]) poseront la question de leurs interactions avec les acteurs locaux et extérieurs. Si le concept présente forcément des risques, surtout en cas de politisation de l'aide ou des activités (NGO VOICE, 2019, p. 5[62]), il recèle également un fort potentiel. Dans le cas des contextes fragiles, les approches locales peuvent avoir un effet multiplicateur dans la mesure où, lorsque répondre aux besoins des populations sert la lutte contre les causes profondes du conflit – notamment dans les dimensions économiques et sociétales de la fragilité –, les activités humanitaires peuvent servir la paix et la résilience en réduisant les tensions et en renforçant les capacités, en particulier au niveau local. Une étude conjointe du Stockholm International Peace Research Institute et du Programme alimentaire mondial (PAM) a constaté que les programmes de repas scolaires du PAM au Mali peuvent concourir à atténuer les effets du conflit sur l'éducation et améliorer la stabilité des communautés car ils aident à maintenir les écoles ouvertes et augmentent l'assiduité scolaire (Goldwyn et al., 2019[63]).

Si la sensibilisation aux conflits et le principe « ne pas nuire » sont d'importants aspects de la planification de l'aide humanitaire, la logique du nexus veut que l'évaluation des actions humanitaires des autres acteurs du nexus en soit un aussi (International Peace Institute, 2018[60]). Cela peut aider à tester les hypothèses opérationnelles, réduire les hiérarchies perçues et ne laisser aucun acteur local de côté, mais cela nécessite un engagement cohésif et équilibré de tous les acteurs. Dès lors que les approches en faveur de la paix et de la sécurité sont perçues comme définies étroitement ou trop floues, et que les intérêts personnels sont considérés nuire à l'élaboration des politiques, le potentiel du nexus ne se concrétisera pas (Tronc, Grace et Nhaikian, 2019, pp. 27-29[64]). Les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la paix ne parviennent pas toujours à s'entendre sur la coordination ou à l'assurer. Cependant, le point de départ de leurs actions respectives doit être une prise de conscience de leur espace opérationnel commun et des conséquences mutuelles de leurs actions.

Les acteurs du développement, eux aussi, peuvent exercer une influence et insuffler les motivations nécessaires pour prévenir les conflits et pour tracer des pistes menant de la paix négative à la paix réelle, car ils sont en mesure de lutter contre la fragilité dans ses différentes dimensions (Galtung, 1969, p. 170[53]). Au niveau le plus général, les initiatives comme celle intitulée *Le commerce pour la paix* de l'Organisation mondiale du commerce sont conçues spécifiquement pour les contextes fragiles et touchés par un conflit dans l'objectif d'accroître leurs chances de pérenniser la paix en les intégrant à l'économie mondiale et en stimulant leur commerce. Comme le commerce mondial devrait décliner de 13 % à 32 % en 2020 selon les estimations, le caractère « détection précoce » et « action collective » de ces initiatives arrive à point nommé (Wolff, 2020[65]). Aux niveaux régional et national, le développement peut être un moyen de pérenniser la paix par le biais de processus tels que le Cadre national Wan Fambul financé par le Programme des Nations Unies pour le développement en Sierra Leone, qui vise à « faciliter un développement rural inclusif, centré sur la communauté et durable, qui se traduit par des communautés résilientes et cohésives en Sierra Leone » (Paris Peace Forum, 2019[66]). Alignés plus étroitement sur le travail des acteurs de la paix et de la sécurité, des programmes tels que l'Initiative Minka lac Tchad de l'Agence française de développement s'attaquent

aux problèmes de fragilité à l'origine de conflits en déployant des services publics de façon équitable et inclusive, en renforçant la gouvernance locale et la médiation communautaire, et en favorisant la protection des femmes et des jeunes (AFD, 2019[67]).

Reconnaître le rôle complémentaire joué par les acteurs de la diplomatie et de la sécurité dans la prévention des conflits et la construction de la paix

Favoriser la paix dans les contextes fragiles est l'affaire de l'ensemble des gouvernements. Les acteurs locaux de la paix, du développement et, parfois, de l'aide humanitaire jouent un rôle important dans la lutte contre les causes sous-jacentes des conflits et les causes profondes de la fragilité. Cependant, ils ne peuvent le faire de manière isolée. Cette publication se concentre sur les acteurs de la sécurité extérieurs, mais les rôles et actions des acteurs intérieurs sont tout aussi importants. Les acteurs de la diplomatie et de la sécurité, par exemple, disposent des outils et compétences nécessaires pour assumer plusieurs rôles dans le cadre des efforts déployés par la communauté internationale pour favoriser la paix et la sécurité dans les contextes fragiles. Ils contribuent à des aspects capitaux des processus efficaces de construction de la paix et de la prévention des conflits et influent considérablement sur les possibilités d'une aide extérieure efficace à l'appui de la paix dans les contextes fragiles.

Les acteurs diplomatiques disposent des réseaux, de la mobilité et de l'influence nécessaires pour lutter contre la fragilité et promouvoir la paix

Les principaux atouts et compétences des diplomates et autres acteurs de la diplomatie sont une communication et un dialogue constants. Par le dialogue, les diplomates apportent une aide politique et font pression pour qu'il soit remédié aux causes politiques profondes des conflits armés et de la violence, menant ainsi des actions complémentaires des stratégies de développement et de construction de la paix et veillant à ce que la dynamique politique des conflits soit prise en considération dans les processus de paix.

La présence diplomatique dans les contextes fragiles revêt la forme de missions diplomatiques bilatérales et d'ambassades, de missions politiques multilatérales et de divers dispositifs *ad hoc* et informels. Les membres du CAD ont 571 ambassades et délégations permanentes déployées dans les contextes fragiles, couvrant 56 des 57 contextes fragiles[1] (Graphique 2.4) (Lowy Institute, 2019[68]). Les ambassades sont concentrées dans les contextes présentant pour les membres concernés un intérêt particulier sur les plans de l'économie et de la sécurité, conformément à leur objectif premier de mise en œuvre de la politique étrangère de leur gouvernement. Toutefois, on en trouve aussi dans certains des contextes les plus affectés par les conflits armés, et elles contribuent souvent implicitement et explicitement à la paix par leur engagement politique. En outre, on compte actuellement 60 missions politiques multilatérales actives dans le monde. Trente-et-une d'entre elles opèrent dans une certaine mesure dans des contextes fragiles (Graphique 2.5) et se livrent à des activités telles que la diplomatie préventive à court terme, proposant leurs bons offices, promouvant l'état de droit et donnant leur avis sur des questions socio-économiques et politiques. Parmi les organisations multilatérales, ce sont les Nations Unies qui déploient le plus grand nombre de missions politiques, en particulier dans les contextes fragiles. Sur les 31 missions politiques actives dans des contextes fragiles, 20 sont des missions des Nations Unies, qui se déroulent pour la plupart en Afrique subsaharienne et au Moyen-Orient ainsi qu'en Afrique du Nord (Graphique 2.5). Cependant, d'autres organisations, dont des organisations régionales, déploient elles

aussi des missions politiques à l'appui de la paix. Par exemple, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe fournit un soutien politique à travers 16 missions en Europe et en Asie centrale. Les missions politiques multilatérales ont donc la présence géographique et le savoir-faire nécessaires pour apporter un appui économiquement rationnel à la paix dans les contextes fragiles et au-delà (OCDE, 2018[39]).

Le dialogue politique qui est inhérent aux pratiques diplomatiques est particulièrement important pour promouvoir la gouvernance inclusive. Le terme « gouvernance inclusive » désigne « une sensibilité normative qui est favorable à ce que les institutions puissent être jugées et promues à l'aune de l'inclusion » (Hickey, 2015[69]). De nombreuses personnes s'accordent à penser que la gouvernance inclusive joue un rôle central dans la réalisation d'un développement durable (OCDE, 2020[70]) et d'une paix durable (ONU, 2015[1]). La gouvernance inclusive peut être encouragée dans le cadre de l'aide au développement et du soutien aux OSC et autres institutions inclusives. Les diplomates peuvent également apporter leur contribution par le biais de dialogues inclusifs avec les différents acteurs nationaux, amplifiant des voix qui sont par ailleurs marginalisées, et par le biais d'un dialogue politique avec les élites au pouvoir et de leur mobilisation et persuasion (Forsberg et Marley, 2020[71]).

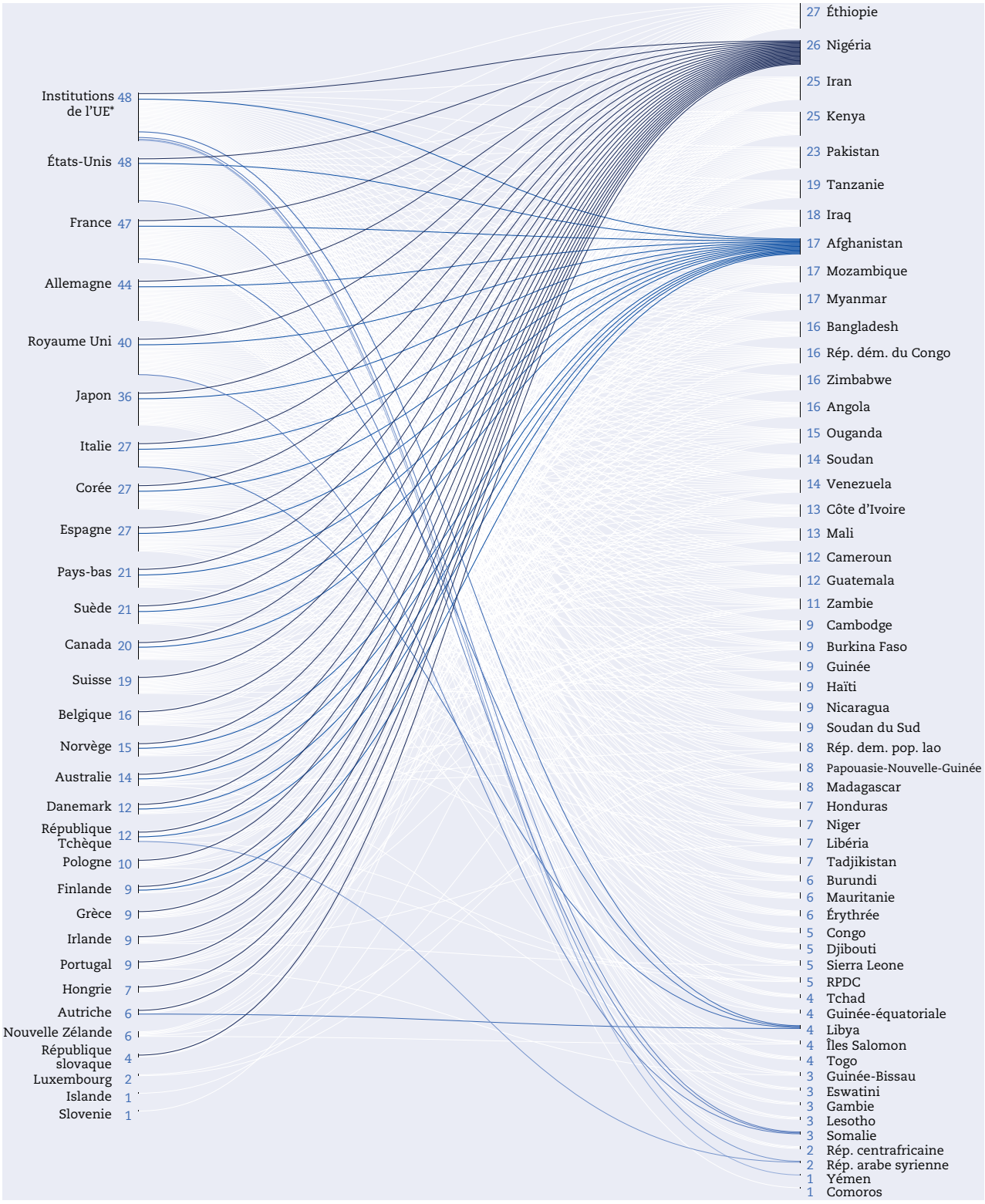
Plusieurs pays ont pris des initiatives visant à accroître la complémentarité entre les pratiques de développement et les pratiques diplomatiques dans les processus à long terme qui contribuent à la paix. Le Canada, la France et la Suède ont adopté des politiques étrangères féministes et des politiques d'aide internationale qui combinent différents outils, comme le dialogue politique et les pressions politiques, pour faire avancer l'égalité entre les femmes et les hommes dans le monde (Thomson, 2020[72]). L'initiative de la Suède « Drive for Democracy », lancée en 2019, constitue un autre exemple d'approche intégrée du développement et de la diplomatie, qui soutient les institutions démocratiques en combinant aide au développement et influence politique pour encourager les règlements politiques inclusifs (Wallström, 2019[73]).

Les membres du CAD ont 571 ambassades et délégations permanentes déployées dans les contextes fragiles, couvrant 56 des 57 contextes fragiles

La médiation peut non seulement parer au risque immédiat de conflit violent mais aussi contribuer à asseoir durablement la stabilité et la paix

La contribution des acteurs diplomatiques à la paix va au-delà de l'engagement politique à long terme. La médiation est le type de diplomatie le plus étroitement lié à l'instauration et à la consolidation de la paix. Elle est utilisée à toutes les étapes du processus de paix – même dans le feu d'une guerre à grande échelle où des parties emplies de défiance et de ressentiment campent sur des positions figées et incompatibles – pour empêcher les conflits de naître, d'empirer et de resurgir (Boutros-Ghali, 1992[76]). La médiation consiste à combler les déficits d'information et à résoudre les problèmes d'engagement, mais peut aussi passer par des stratégies plus coercitives comme la promesse d'avantages et la menace de sanctions (Wallensteen et Svensson, 2014[77]). Sur les 165 accords négociés conclus lors de conflits dans les contextes fragiles entre 1991 et 2017, seulement 19 l'ont été sans l'aide d'un tiers médiateur (Duursma, 2020[78]). Le taux de réussite de la médiation varie considérablement selon le contexte, le type de médiateur et la dynamique du conflit,

Graphique 2.4. Ambassades et délégations dans les contextes fragiles, 2019



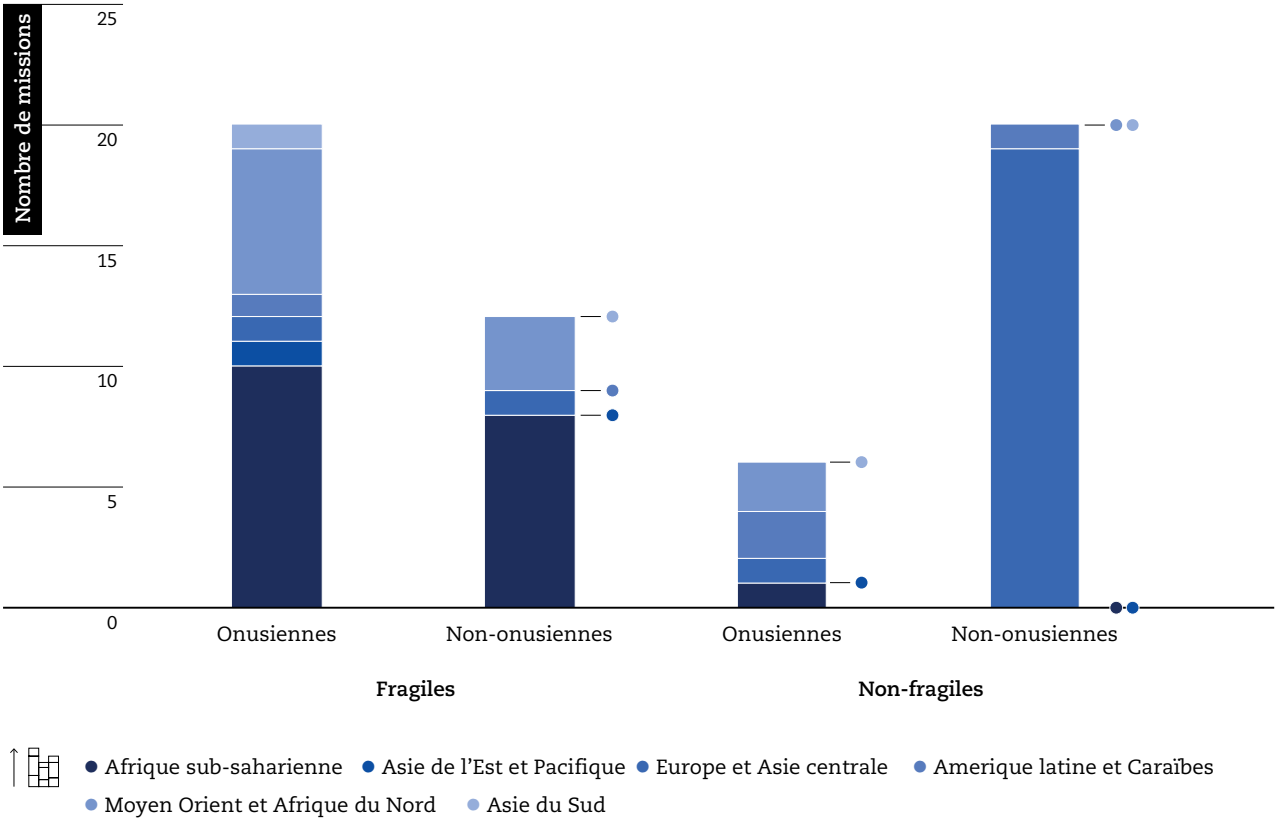
Note : Les chiffres en bleu correspondent au nombre d'ambassades ou de délégations qui sont déployées par chaque membre du CAD et qui sont présentes dans chaque contexte fragile. Les six contextes fragiles mis en exergue sont ceux qui ont connu des conflits de forte intensité en 2019. Les consulats généraux, les missions politiques et autres types de missions diplomatiques qui ne sont pas des ambassades ou des délégations permanentes sont exclus. Le sigle RPDC désigne la République populaire démocratique de Corée.

*Les institutions de l'UE déploient des délégations plutôt que des ambassades. Les délégations des institutions de l'UE en Syrie et au Yémen ont été temporairement relocalisées à Beyrouth et à Amman, respectivement.

Source : Données provenant du Lowy Institute (2019[68]), *Global Diplomacy Index*, https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/ et de l'Union européenne (s.d.[74]), *EU in the World* (page web), https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/area/geo_en.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168113

Graphique 2.5. Missions politiques multilatérales dans les contextes fragiles et dans les contextes non fragiles, 2019



Note : Les missions politiques multilatérales ont toutes des mandats, des tailles et des fonctions différents.
Source : Le graphique a été réalisé à partir des calculs effectués par les auteurs en utilisant la base de données SIPRI sur les opérations de paix multilatérales (SIPRI, 2020[75]) *Multilateral Peace Operations Database,* https://www.sipri.org/databases/pko et l'étude des rapports des organisations multilatérales sur leur propre présence politique dans les pays.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168132

et parvenir à un accord de paix négocié politiquement n'est que la première étape d'un long processus de paix. Cependant, la médiation qui crée les conditions propices à un accord politique nécessaire au sein des élites et entre les groupes composant la société n'en demeure pas moins un outil essentiel, flexible et efficace pour la paix (ONU, 2017[79]).

Le pouvoir de prévention immédiate de la médiation n'est pas suffisant pour assurer une paix durable dans les contextes fragiles de la planète. Il faut s'employer à renforcer la résilience et à remédier aux causes profondes des conflits si l'on veut bâtir des sociétés équitables, pacifiques et inclusives. Toutefois, étant donné que les conflits violents nourrissent d'autres conflits, la médiation, en empêchant les différends de dégénérer en conflits, contribue manifestement à la stabilité et à la paix à long terme.

Les États et les organisations multilatérales ne sont pas les seuls acteurs à mener des actions diplomatiques et de médiation en tant que tierce partie. Les acteurs non officiels, dont les particuliers et les organisations non gouvernementales, interviennent en tant que tiers médiateurs dans les conflits, dans ce que l'on appelle souvent l'action diplomatique de la deuxième et de la troisième voie. Ce type de diplomatie complète généralement celle des acteurs officiels, car elle permet des approches plus souples, plus subtiles et plus personnelles qui ignorent les contraintes des politiques et positions officielles (Böhmelt, 2010[80]). La médiation de la deuxième et de la troisième voie peut jouer un rôle tout aussi important que les négociations entre les élites

politiques. Les conflits sont déstabilisants et destructeurs, mettant en pièces le capital social, enfermant les groupes dans des attitudes hostiles et suscitant la peur chez les populations concernées. Ces attitudes et sentiments ne disparaissent pas avec la conclusion d'accords politiques ; ils exigent un engagement personnel plus profond et de longue haleine (Mac Ginty, 2014[81]).

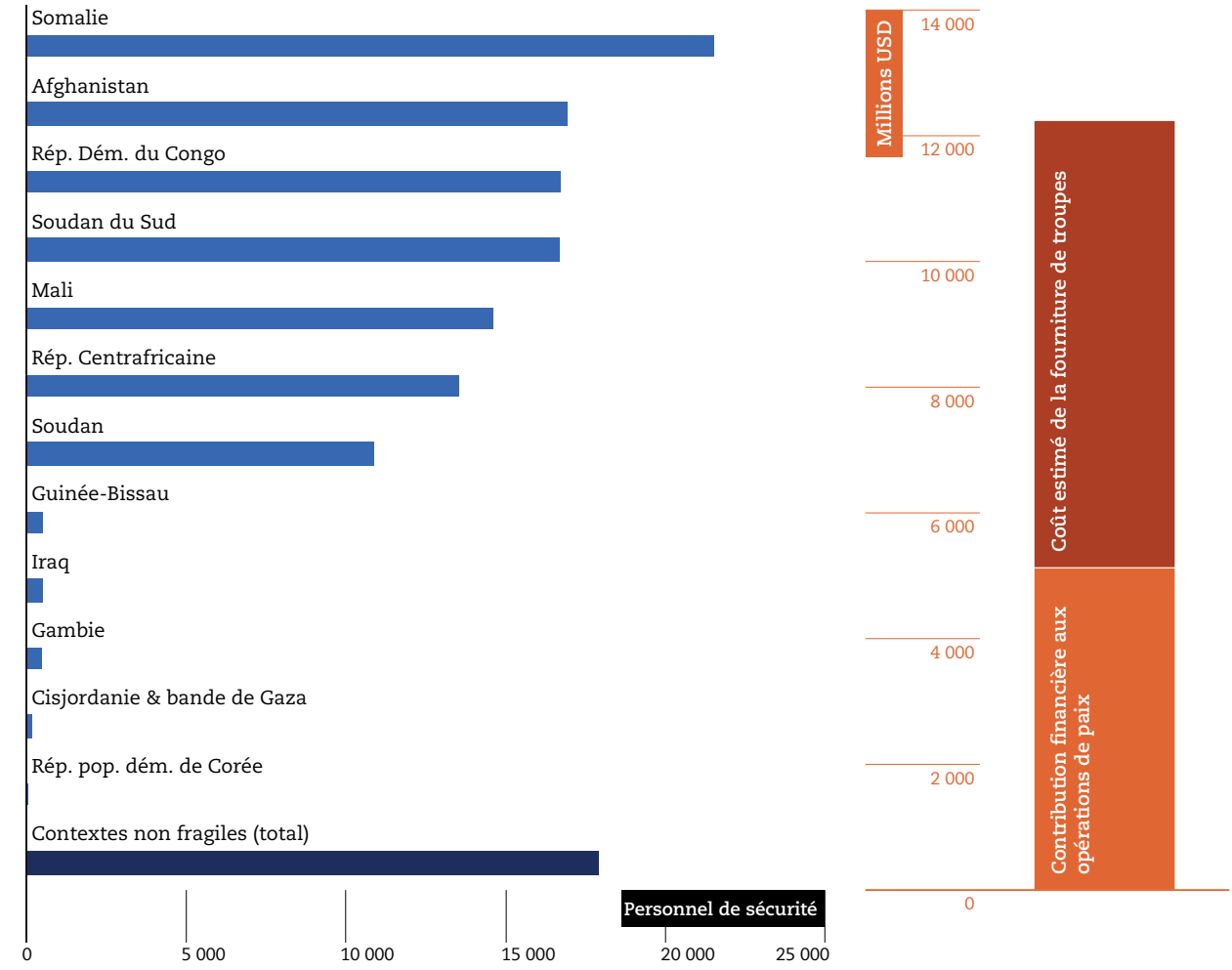
Les acteurs de la sécurité peuvent créer l'espace nécessaire aux processus de paix politiques et sociétaux

Dans les contextes fragiles, les acteurs de la sécurité contribuent à la paix principalement en concourant à créer des conditions favorables aux processus de paix politiques et sociétaux et à aider les institutions qui sont indispensables au maintien de la paix. Pour résumer, ils contribuent à ménager l'espace et le temps nécessaires pour construire la paix (Forsberg, 2020[13]). Cette fonction principale des acteurs de la sécurité dans la construction de la paix est importante. La sécurité et la stabilité doivent être suffisantes pour que les activités de construction de la paix et de coopération pour le développement produisent leurs effets sur la violence et les conflits (World Bank, 2020[82]). La présence d'une mission de maintien de la paix parvient de façon statistiquement significative à endiguer la propagation de la guerre civile, augmentant les chances de conclure un accord négocié et la durée de la paix une fois la guerre terminée (Howard, 2019[11]). Le risque de résurgence d'un conflit diminue de jusqu'à 75 % lorsque des forces de maintien de la paix des Nations Unies sont déployées (Gates, Mokleiv Nygård et Trappeniers, 2016[83]). Ces relations ne sont pas identiques pour tous les types d'opération des acteurs de la sécurité dans tous les contextes, et les interventions des acteurs de la sécurité extérieure dans les contextes fragiles comportent des risques. Cependant, elles suggèrent que les opérations des acteurs de la sécurité, lorsqu'elles sont réalisées convenablement, favorisent le succès des processus de construction de la paix, au sens où elles instaurent les conditions de base nécessaires pour s'attaquer aux causes sous-jacentes des conflits et les transformer. Elles peuvent également servir à libérer le potentiel des autres moyens de construction de la paix liés au soutien de l'égalité entre les hommes et les femmes et de l'autonomisation des jeunes (Encadré 2.2).

Dans plusieurs contextes fragiles et extrêmement fragiles, les acteurs de la sécurité sont la principale présence internationale. Au total, plus de 100 000 militaires et plus de 10 000 policiers étaient présents en permanence ? dans les 13 contextes fragiles qui ont accueilli des opérations de paix en 2019. En outre, les membres du CAD ont consacré 12 milliards USD selon les estimations aux opérations de paix multilatérales dans les 23 contextes qui ont accueilli des opérations de paix en 2019, sous la forme de fourniture de troupes et de soutien financier direct, dont la vaste majorité était destiné aux contextes fragiles (Graphique 2.6). La communauté internationale dépend fortement de ces contributions aux missions de soutien de la paix, surtout lorsque des opérations de paix multilatérales à grande échelle (comme les opérations de paix multidimensionnelles des Nations Unies) sont déployées. Ne pas tenir compte de leur effet sur la paix dans les contextes fragiles reviendrait à ignorer

Au total, plus de 100 000 militaires et plus de 10 000 policiers étaient constamment présents dans les 13 contextes fragiles qui ont accueilli des opérations de paix en 2019

Graphique 2.6. Opérations de paix dans les contextes fragiles, 2019



Note : Les barres bleues représentent le nombre total des personnels de sécurité déployés dans toutes les opérations de paix dans chaque contexte issus de l'ensemble des pays fournisseurs de troupes. La barre orange représente la contribution estimée des seuls membres du CAD aux opérations de paix, en USD.
Source : Voir l'annexe méthodologique dans Forsberg (2020[13]), « Security actors in fragile contexts ».

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168170

la principale composante de l'engagement international en faveur de la paix, en particulier dans les contextes extrêmement fragiles.

Les acteurs de la sécurité ne peuvent construire la paix de manière isolée

Comme indiqué précédemment, les conditions de sécurité de base ne sont pas suffisantes pour instaurer une paix durable et empêcher la résurgence des conflits. Pour que les acteurs de la sécurité produisent un impact durable qui contribue à la paix sur le long terme, leurs activités doivent être complétées et coordonnées avec des efforts de construction de la paix et de prévention des conflits, qui sont appropriés et bien dotés en ressources, encouragent les règlements politiques inclusifs et la réconciliation des différents groupes sociaux et remédient aux causes sous-jacentes des conflits. Il existe plusieurs exemples d'approches qui associent engagement d'acteurs extérieurs de la sécurité en faveur de la paix et solutions de plus long terme au conflit. Elles ont en commun de ne pas proposer le chevauchement des responsabilités ou des programmes conjoints quand cela n'est ni pertinent ni réalisable (Forsberg, 2020[13]).

ENCADRÉ 2.2. LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

Malgré les avancées politiques et bien qu'il soit reconnu que la participation égale et effective des femmes à la prévention des conflits et à la construction de la paix améliore les réalisations des processus de paix, le nombre des femmes en uniforme qui contribuent aux opérations de paix reste faible, et nombre d'entre elles rencontrent toujours d'importants obstacles en termes de harcèlement sexuel et de harcèlement fondé sur le genre. En 2019, les femmes représentaient 15.1 % des observateurs militaires et des officiers d'État-major, 4.4 % des contingents militaires, 26.8 % des policiers hors unités constituées, 11.1 % des membres des unités de police constituées et 27 % du personnel judiciaire et pénitentiaire (Baldwin et Taylor, 2020[84]).

Quant aux femmes qui ne portent pas l'uniforme, leur contribution aux efforts de paix n'a de même progressé que de façon modeste. Entre 1992 et 2018, les femmes représentaient 3 % des médiateurs, 13 % des négociateurs et 4 % des signataires de processus de paix (Council on Foreign Relations, 2019[85]). Les efforts déployés pour résoudre la problématique des femmes, de la paix et la sécurité dans les contextes fragiles rencontrent encore « scepticisme, apathie [et] résistance passive et active » (Myrttinen, 2018, p. 41[86]). Seulement un cinquième des accords de paix font référence aux femmes (Council on Foreign Relations, 2019[85]). Le degré d'influence des femmes dans le processus de paix importe. Les chances de parvenir à un accord de paix augmentent sensiblement dès lors que les femmes peuvent exercer une influence modérée à forte sur les négociations pour la paix. L'égalité entre les femmes et les hommes en matière de construction de la paix est importante, car « exclure les femmes – qui sont frappées au premier chef par les conflits – des activités de construction de la paix limite invariablement l'exhaustivité du processus » (Adjei, 2019[87]), mais le potentiel des processus de paix demeure largement inexploité.

Les causes de l'inégalité entre les sexes dans les contextes fragiles et touchés par un conflit sont nuancées, avec des répercussions complexes sur les questions de protection. En Somalie, les femmes représentent une importante base sociale de la rébellion d'Al-Shabaab en dépit de sa violence brutale, de sa culture patriarcale et de ses normes sexospécifiques, et elles contribuent au recrutement, lèvent des fonds et exécutent des opérations. Pour la plupart des femmes, c'est un choix pragmatique dicté par le contexte, qui reflète « la vision étriquée du gouvernement fédéral, selon lequel les femmes ne jouent pas un rôle actif dans la rébellion » et le fait que vivre en suivant les règles d'Al-Shabaab donne aux femmes « une certaine prévisibilité et des possibilités d'obtenir justice qui sont souvent absentes dans les zones administrées par le gouvernement fédéral » (International Crisis Group, 2019[88]). Les nouvelles approches visant à encourager la participation, le dialogue, le leadership et les réformes donnent des résultats dans les contextes fragiles (Serrano, 2020[89]). Relier ces innovations et l'analyse qui les sous-tend et les intégrer aux processus plus larges de prévention des conflits et de construction de la paix contribue à ce que les réponses multidimensionnelles à la fragilité accordent aux aspects sexospécifiques de la cohésion sociale l'importance qu'ils méritent.

Au contraire, elles prennent pour point de départ les différents avantages comparatifs, mandats et principes des acteurs concernés, et s'appuient sur ceux-ci.

L'exemple le plus frappant et à grande échelle d'approche qui associe soutien politique, efforts de construction de la paix, coopération pour le développement et opérations des acteurs de la sécurité est l'intégration opérée par les Nations Unies. Chaque fois que les Nations Unies ont une équipe de pays et une opération de maintien de la paix multidimensionnelle, la présence onusienne est intégrée sur le plan stratégique. Cela s'effectue grâce au partage des objectifs stratégiques, une planification étroitement alignée ou conjointe, un ensemble commun de réalisations collectives, des responsabilités définies d'un commun accord, et des mécanismes convenus d'un commun accord pour le suivi et l'évaluation (ONU, 2013[90]). Cette intégration constitue un moyen d'aider les pays à passer de la guerre à une paix durable et viable dans les

contextes complexes qui exigent un soutien de l'ensemble du système des Nations Unies (Eide et al., 2005[91]).

Cependant, l'ONU n'est pas la seule à mettre en œuvre des approches visant à renforcer la cohérence entre les différents piliers du soutien international dans les situations de crise et de conflit. Le dispositif de réponses aux crises de l'Union européenne (UE), dirigé par le *Crisis Response and Operational Coordination Department* du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), a été créé pour que les acteurs et instruments des différentes composantes du système de l'UE apportent des réponses en temps voulu et cohérentes. Il contribue aussi à la cohérence des politiques et actions menées durant les différentes phases des crises, de la prévention et la préparation à la réponse et à la reprise. Le dispositif associe le SEAE, le bras diplomatique de l'UE, et les composantes humanitaire (DG ECHO), du développement (DG DEVCO) et militaire (EMUE) du système de l'UE (European Union, 2020[92]).

Par ailleurs, la stratégie française au Sahel promeut également une approche cohérente dans le domaine de la paix, à travers l'approche « 3D » qui associe les capacités françaises en matière de développement, de diplomatie et de défense dans la région. Cette stratégie reconnaît que, si les acteurs ont chacun un rôle à jouer, les différents piliers de l'engagement sont interdépendants et complémentaires. Elle demande aux forces armées françaises d'aider à restaurer les conditions nécessaires à des solutions politiques et au développement, et à la diplomatie française d'entretenir un dialogue constant avec toutes les parties prenantes afin de favoriser les initiatives politiques locales de règlement des différends. Simultanément, dans le cadre de cette approche, les agences françaises de développement s'emploient à saisir les possibilités de projets de développement dans la région qui s'attaqueront aux conditions sous-jacentes du conflit de manière à bâtir une paix durable (AFD, 2020[93]). Suite aux avancées militaires réalisées au Liptarko-Gourma en 2019, l'Agence française de développement et la diplomatie française ont lancé un projet conjoint dans cette région, le projet Trois Frontières, qui vise à consolider les progrès obtenus en matière de sécurité grâce au développement socio-économique et au renforcement de la cohésion sociale entre les communautés du Burkina Faso, du Mali et du Niger et en leur sein (The Sahel Alliance, 2019[94]).

Les acteurs de la sécurité soutiennent la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité

Non seulement les acteurs de la sécurité contribuent à assurer les conditions de sécurité de base, mais en outre ils apportent directement leur concours aux processus et institutions qui pérennisent la paix au travers de l'assistance électorale, de la surveillance du respect des droits humains et de la réforme du secteur de la sécurité (RSS), ainsi qu'au travers des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR). Soutenir ces activités est l'effort commun d'organismes internationaux, notamment des acteurs du développement, de la paix et de la sphère politique ainsi que de différents types d'acteurs de la sécurité. Au cours des 15 années de son déploiement au Libéria, la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) a désarmé plus de 100 000 combattants, récupéré environ 21 000 armes et apporté son assistance à la tenue pacifique de trois élections présidentielles et législatives (Ighobor, 2018[95]), contribuant ainsi directement au règlement politique inclusif de la guerre civile dans ce pays. Des élections libres et équitables ; l'absence de violation des droits humains ; le monopole de l'État sur l'utilisation légitime de la force ; et un secteur de la sécurité fort, efficace et inclusif sont autant d'éléments indispensables pour instaurer une paix durable.

La réforme du secteur de la sécurité et le désarmement, la démobilisation et

la réintégration sont particulièrement important dans certains contextes fragiles où la capacité des acteurs intérieurs de la sécurité est limitée, même si l'on a aussi constaté que passer des accords-cadres sur la prévention des conflits et la construction de la paix à la mise en œuvre reste difficile pour les processus de gouvernance et de réforme du secteur de la sécurité, dans lesquels les modalités de la RSS et du DDR ne sont pas clairement définies dès le début du processus (Linke, 2020, p. 8[96]). Le budget total des opérations de paix dans les contextes extrêmement fragiles qui accueillent actuellement des opérations de paix représente environ les trois-quarts du total de leurs dépenses militaires intérieures. Le budget des opérations de paix est plus du double des dépenses militaires intérieures dans cinq contextes – la République centrafricaine, la RDC, la Somalie et le Soudan du Sud, qui sont tous extrêmement fragiles, et le Mali, qui est fragile (Forsberg, 2020[13]). Pour pérenniser la paix dans ces contextes, il faut soutenir le développement d'institutions nationales chargées de la sécurité qui sont solides, efficace et inclusives, en renforçant les capacités militaires et policières ainsi que la gouvernance et l'état de droit.

Traduire l'engagement en faveur de la prévention des conflits et de la construction de la paix en un engagement efficace

Examiner les sources de risque et la résilience aux conflits violents et à la fragilité

Le conflit violent et la fragilité sont multidimensionnels, et naissent tous deux de l'interaction complexe entre les risques et les capacités d'adaptation. C'est pourquoi une coopération pour le développement efficace qui cible les causes profondes des conflits violents et renforce les capacités d'adaptation pour les gérer constitue un moyen de pérenniser la paix. Il s'agit de concentrer l'attention sur la prévention et la résilience, qui sont les deux faces d'une même pièce : l'une s'attache à réduire la survenance des risques (prévention), et l'autre se traduit par une réduction de leurs effets sur les réalisations socio-économiques (résilience). Ces deux stratégies d'atténuation des risques requièrent d'inscrire les composantes du nexus dans des approches cohérentes, complémentaires et coordonnées qui associent tout l'éventail des acteurs de la paix évoqués dans ce chapitre, et leurs homologues de l'aide humanitaire et du développement.

Comme indiqué, ces approches ont pour point de départ l'analyse qui fournit une vision holistique des sources de ces risques et des sources de résilience qui les contrebalancent, afin d'éclairer des méthodes de travail sensibles aux aspects politiques et adaptatives dans les domaines de la prévention des conflits et de la construction de la paix. Il est utile d'élargir l'angle d'analyse de manière à appréhender le contexte dans son intégralité plutôt que de se focaliser sur des secteurs ou programmes spécifiques, surtout lorsque les activités individuelles ont un impact limité sur les processus de paix plus larges (ONU/Banque Mondiale, 2018[7]). En effet, cette orientation plus pointue signifierait que les risques seraient analysés en termes opérationnels, purement en fonction de leurs effets sur les programmes, et non pour éclairer des stratégies adaptives plus larges au service d'un engagement efficace.

Le Cadre multidimensionnel de l'OCDE sur la fragilité est un outil permettant de réaliser cette analyse holistique des risques et de la résilience aux conflits violents et à la fragilité (OCDE, 2016[97] ; OCDE, 2018[39]). Ce n'est pas un outil lié aux programmes ou contraignant. Au contraire, il est conçu pour donner une vision d'ensemble nuancée d'un contexte sous l'angle des différentes dimensions de la fragilité. Cette analyse peut aider les acteurs à identifier les possibilités de prévenir les risques et d'accroître la résilience et, ce

faisant, concourir à pérenniser la paix. C'est un point de départ et cela présente l'avantage d'offrir un langage commun pour exprimer la résilience et les risques qui peut intéresser un groupe diversifié d'acteurs qui ont chacun leurs propres mandats, incitations politiques et méthodes de travail. Ainsi, le Cadre peut faciliter la réalisation d'une analyse commune éclairée fondée sur les risques, qui est une pierre angulaire de la Recommandation du CAD sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix. Comme indiqué au Chapitre 1, le Cadre est malléable et peut s'adapter aux différents niveaux géographiques. Les membres du CAD expérimentent des applications du Cadre pour éclairer les approches stratégiques en matière de renforcement de la résilience dans les contextes fragiles. L'exercice de gestion de la résilience à la fragilité en Belgique et les projets pilotes d'outils d'évaluation de la fragilité et de la résilience au Danemark en sont deux illustrations. À terme, il est possible de déployer ces approches à plus grande échelle.

Recourir à la diplomatie pour une nexus au service de la prévention des conflits et de la construction de la paix

En matière de prévention des conflits et de construction de la paix dans les contextes fragiles, une des principales difficultés actuelles est le cloisonnement des efforts entre les différents piliers de l'engagement. Le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix est une approche selon laquelle les acteurs des communautés de l'aide humanitaire, du développement, de la construction de la paix, de la diplomatie et de la sécurité s'efforcent d'améliorer la collaboration, la cohérence et la complémentarité entre eux. La mobilité sans égale des acteurs diplomatiques qui interviennent dans des contextes fragiles leur permet de nouer des liens avec les acteurs des différentes composantes du triple nexus, notamment avec de multiples acteurs officiels et non officiels ; des responsables politiques, de la sécurité et économiques ; la société civile ; et d'autres personnes et groupes. Grâce à cet accès, leur appréciation du caractère local de la fragilité et leur statut officiel, associés à leur autorité légale, leur légitimité et leur pouvoir d'influence, mettent fréquemment les diplomates en mesure de remplir un rôle de rassemblement ou de facilitation qui permet d'établir des relations entre les acteurs nationaux et internationaux en ce qui concerne les questions de fragilité. Grâce à leur connaissance de la dynamique politique aux différents niveaux et à leur accès à de multiples acteurs, les acteurs diplomatiques bilatéraux et multilatéraux peuvent donner une impulsion dans tous les piliers de l'engagement dans les contextes fragiles, et le font effectivement. Ils sont souvent les mieux placés pour parler un langage compréhensible aux trois composantes du nexus , ce qui leur permet de réunir des acteurs et partenaires autour de différentes problématiques.

Cette fonction assurée par les diplomates est essentielle au bon fonctionnement du triple nexus, pour sensibiliser les différents piliers de l'engagement dans les contextes fragiles et assurer la communication entre eux, et pour que les activités menées par les diverses composantes du nexus soient alignées sur les priorités nationales au service de la prévention des conflits et de la construction de la paix. Le vaste réseau politique dont les acteurs diplomatiques disposent, qui couvre les gouvernements, les parties de l'opposition, les OSC et une multitude d'acteurs extérieurs dans les contextes fragiles, en fait un point nodal pour des actions efficaces et inclusives dans les domaines de l'aide humanitaire, du développement et de la paix.

Exploiter les synergies entre les outils diplomatiques et les outils du développement pendant le processus de paix

Les approches intégrées diplomatie-développement recèlent un fort potentiel,

non seulement parce qu'elles peuvent faciliter la coopération et accroître la cohérence dans le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, mais aussi parce qu'elles peuvent donner de meilleurs résultats lorsque l'on s'attaque aux causes politiques profondes de la fragilité et des conflits armés. En mettant à profit les connaissances des acteurs diplomatiques sur les différents niveaux politiques, et les réseaux politiques dont ils sont membres, on peut s'assurer que les activités de coopération pour le développement, de construction de la paix et de prévention des conflits dans les contextes fragiles prennent en considération les facteurs politiques et les traitent. Cela peut produire des résultats plus susceptibles d'être durables et vecteurs de transformations. Si ces synergies ne sont pas exploitées, la prévention, la construction de la paix et la coopération pour le développement risquent de devenir trop déterminées par les procédures et peuvent ne pas avoir de théorie viable du changement, ce qui les conduiraient à négliger des causes politiques majeures des conflits armés, de la violence et de la fragilité. Néanmoins, il importe de ne pas sacrifier les principes, priorités ou compétences de la coopération pour le développement pour assurer l'intégration (Gulrajani et al., 2020[98]).

De même, la médiation devrait être considérée comme un élément de l'engagement plus général en faveur de la paix. Dans bien des cas, elle est entreprise conjointement aux efforts militaires visant à assurer la stabilité et la sécurité requises pour de fructueuses négociations pour la paix (Forsberg, 2020[13]) ainsi qu'aux programmes de développement et à diverses autres formes de construction de la paix (Cole et Koppell, 2017[99]). Les opérations des acteurs de la sécurité, les activités de coopération pour le développement et les efforts de construction de la paix ont tous un impact sur la dynamique des conflits et sur les incitations à la paix. Les médiateurs mettent à profit l'effet d'entraînement et la dynamique de l'engagement dans les domaines de la sécurité et du développement pour élaborer des accords de paix, et la mise en œuvre de ces accords nécessite une assistance durable, tant financière que politique. Par leur action ou leur inaction, les acteurs du développement, de la construction de la paix et de la sécurité peuvent contribuer à consolider ou faire échouer une solution négociée (ONU, 2017[79]). Il importe donc de veiller à ce que tout l'éventail des soutiens à la paix soit mobilisé et coordonné, en saisissant les possibilités de paix durable que les médiateurs facilitent.

Renforcer la collaboration entre les acteurs de la sécurité et les autres acteurs du triple nexus

Il est fondamental de sensibiliser davantage les acteurs civils et les acteurs de la sécurité pour que la Recommandation du CAD sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix soit pleinement mise en œuvre (Forsberg, 2020[13]). La collaboration avec les acteurs de la sécurité présente un niveau de risque que les activités civiles n'ont pas (Forsberg, 2020[13]). Toutefois, une meilleure prise de conscience du rôle des acteurs de la sécurité dans les contextes fragiles, un renforcement du dialogue avec et entre les acteurs de la sécurité, et une coordination aux bons niveaux permettraient aux membres du CAD de réduire les risques associés à la collaboration avec les acteurs de la sécurité en s'assurant que chaque acteur opère dans le respect des principes et mandats des autres acteurs. Lorsque cela est pertinent et possible, une analyse et une planification coordonnées et conjointes des dimensions du développement, de l'aide humanitaire, de la construction de la paix et de la sécurité permettent d'intégrer le développement aux processus de paix dès le départ, de garantir aux humanitaires l'accès aux personnes les plus nécessiteuses, de promouvoir la prise de décisions éclairées sur le plan politique et d'ancrer les processus de paix dans un

climat de confiance et dans la cohésion au niveau local – contribuant ainsi à de meilleurs résultats pour tous.

Certaines organisations en sont à un stade plus avancé que d'autres dans la mise en œuvre d'approches du nexus qui englobent les acteurs de la sécurité, en particulier les Nations Unies. Cependant, comme la dynamique des conflits et la gouvernance mondiale évoluent, les diplomates et autres acteurs de la paix et du développement doivent trouver de nouvelles possibilités de conclure des accords dans la mesure où cela est possible et sert le conflit concerné ou l'effort en question. En particulier, avec la multiplication des acteurs de la paix ayant des rôles et responsabilités différents dans les contextes fragiles, il est vital de veiller à ce que les acteurs de la sécurité des différents organisations et pays participent aux discussions au niveau des pays sur la prévention des conflits et sur la construction de la paix.

Améliorer la cohérence grâce à des plateformes au niveau des pays

Les plateformes de coordination au niveau des pays permettent de rassembler analyses, programmes, suivi et financement pour éclairer les efforts de pérennisation de la paix dans les contextes fragiles (Papoulidis, Graff et Beckelman, 2020[100]). Ces plateformes ne sont pas le seul moyen de le faire, mais l'engagement récent des Nations Unies, de la Banque mondiale et du Groupe des vingt (G20) de renforcer ces plateformes dans les contextes fragiles montre leur potentiel, de même que les exemples de réussite dans des contextes comme la RDC, Haïti, le Libéria, le Rwanda et la Somalie (Papoulidis, 2020[101] ; G20 Eminent Persons Group, 2020[102]).

Bien que leur structure puisse varier, les plateformes au niveau des pays ont en commun l'engagement à haut niveau des pouvoirs publics du pays d'accueil aux côtés des partenaires internationaux et des OSC (Encadré 3.3). C'est pourquoi elles peuvent contribuer à exercer une influence politique pour aligner la dynamique de la coordination sur les priorités nationales en matière de prévention des conflits et de construction de la paix. Par exemple, elles peuvent constituer une enceinte où les partenaires internationaux adaptent leurs dispositifs de financement et de programmation pour répondre à l'évolution des besoins, en particulier lorsqu'elles peuvent mobiliser des fonds d'affectation spéciale centralisés tels que le Fonds pour la consolidation de la paix ou l'Instrument de stabilité. Elles peuvent aussi donner aux partenaires accès aux capacités transversales au niveau des pays, comme la planification stratégique, les moyens de communication, l'appui à la coordination et les ressources prépositionnées.

Ces plateformes sont donc un mécanisme important pour assurer la cohérence dans l'ensemble du triple nexus et l'adaptation aux réalités de l'échiquier politique et des conflits dans les contextes fragiles. Il est important qu'elles s'appuient sur une analyse solide de la fragilité, qui peut aider à identifier les sources de risque et la résilience et aider les acteurs à assurer le suivi des réalisations et des impacts à un niveau systémique et non au niveau des projets. Le Cadre de l'OCDE sur la fragilité peut remplir cette fonction en apportant une contribution technique à haut niveau au secrétariat de ces plateformes. Ce faisant, il peut aider les plateformes au niveau des pays à demander aux acteurs de rendre des comptes quant aux réalisations collectives convenues d'un commun accord, encourageant ainsi les approches du triple nexus qui couvrent tout l'éventail des acteurs contribuant à la paix, y compris les acteurs diplomatiques et de la sécurité dans les contextes fragiles. Les plateformes au niveau des pays offrent donc un moyen de traduire les engagements à haut niveau en faveur d'une paix durable en des engagements coordonnés, complémentaires et cohérents dans les contextes fragiles.

RÉFÉRENCES

ACLED (2020), *Call Unanswered: A Review of Responses to the UN Appeal for a Global Ceasefire*, Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), Madison, WI, https://acleddata.com/2020/05/13/call-unanswered-un-appeal/. [20]

Adjei, M. (2019), « Women's participation in peace processes: A review of literature », *Journal of Peace Education*, vol. 16/2, pp. 133-154, http://dx.doi.org/DOI: 10.1080/17400201.2019.1576515. [87]

AFD (2020), *La France au Sahel: L'approche 3D (France in the Sahel: 3D approach)*, Agence Française de Développement (AFD), Paris, https://www.afd.fr/sites/afd/files/2020-04-02-56-58/la-france-au-sahel-l-approche-3D.pdf. [93]

AFD (2019), *Minka Lake Chad Initiative*, Agence Française de Développement (AFD), Paris, https://www.afd.fr/en/ressources/minka-lake-chad-initiative (consulté le 6 July 2020). [67]

Assal, M. (2016), « Civil society and peace building in Sudan: A critical look », *Sudan Working Paper*, n° 2016:2, Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norway, https://www.cmi.no/publications/5807-civil-society-and-peace-building-in-sudan. [44]

Baldwin, G. et S. Taylor (2020), *Uniformed Women in Peace Operations: Challenging Assumptions and Transforming Approaches*, International Peace Institute, New York, https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2020/06/2006-Uniformed-Women-in-Peace-Operations.pdf (consulté le 4 July 2020). [84]

Beckelman, T. et A. Long (2020), « U.N. finally endorses a COVID cease-fire: Will it make a difference? », https://www.usip.org/publications/2020/07/un-finally-endorses-covid-cease-fire-will-it-make-difference. [22]

Böhmelt, T. (2010), « The effectiveness of tracks of diplomacy strategies in third-party interventions », *Journal of Peace Research*, vol. 47/2, pp. 167-178, http://dx.doi.org/10.1177/0022343309356488. [80]

Bojicic-Dzelilovic, V. et M. Martin (2016), *Local Ownership Challenges in Peacebuilding and Conflict Prevention*, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, The Hague, https://www.gppac.net/files/2018-12/D4.7_Best%20Practices%20Report%20Local%20Ownership_final_PU.pdf. [33]

Boutros-Ghali, B. (1992), *Report of the Secretary-General: An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, United Nations, New York. [76]

Briody, C. et al. (2018), « Review of attacks on health care facilities in six conflicts of the past three decades », *Conflict and Health*, vol. 12/19, http://dx.doi.org/10.1186/s13031-018-0152-2. [16]

Campbell, S. (2018), « Global governance and local peace », dans *Global Governance and Local Peace : Accountability and Performance in International Peacebuilding*, Cambridge University Press, http://dx.doi.org/10.1017/9781108290630. [48]

Ceesay, F. (2020), *Stakeholders discuss reparation regulations for Jammeh's victims*, https://trumpet.gm/2020/01/27/stakeholders-discusses-reparation-regulations-for-jammehs-victims/ (consulté le 4 July 2020). [49]

Cheng, C., J. Goodhand et P. Meehan (2018), *Synthesis Paper: Securing and Sustaining Elite Bargains that Reduce Violent Conflict*, Stabilisation Unit, Government of the United Kingdom, London, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/765882/Elite_Bargains_and_Political_Deals_Project_-_Synthesis_Paper.pdf. [14]

Cole, B. et C. Koppell (2017), « Fostering Diplomatic-Defense-Development (3D) cooperation in responding to complex crises », *Peace Brief*, n° 240, United States Institute of Peace, Washington, DC, https://www.usip.org/publications/2017/12/fostering-diplomatic-defense-development-3d-cooperation-responding-complex. [99]

Collins, A. et C. Thiessen (2019), « A grounded theory of local ownership as meta-conflict in Afghanistan », *Cooperation and Conflict*, vol. 55/2, pp. 216-234, http://dx.doi.org/10.1177/0010836719895040. [34]

Council on Foreign Relations (2019), *Women's Participation in Peace Processes (webpage)*, https://www.cfr.org/womens-participation-in-peace-processes/. [85]

Cramer, C., J. Goodhand et R. Morris (2016), *Evidence Synthesis: What Interventions Have Been Effective in Preventing or Mitigating Armed Violence in Developing and Middle-income Countries?*, United Kingdom Department for International Development, London, https://www.alnap.org/help-library/evidence-synthesis-what-interventions-have-been-effective-in-preventing-or-mitigating. [35]

Dag Hammarskjöld Foundation (2019), *Chair's Summary: A Roadmap for the 2020 Review of the Peacebuilding Architecture*, https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/pbc_retreat_2019._chairs_summary.pdf. [32]

Darboe, M. (2019), « Gambia's transition: Expensive justice for a poor, little country », *Justinceinfo.net*, https://www.justiceinfo.net/en/truth-commissions/41591-gambia-s-transition-expensive-justice-for-a-poor-little-country.html. [50]

Day, A. et J. Caus (2020), *Conflict Prevention in the Sahel*, United Nations University Centre for Policy Research, New York, https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/post/3640/UNU_Conflict_Prevention_FINAL_WEB.pdf. [30]

de Coning, C. (2020), « Examining the longer-term effects of COVID-19 on UN peacekeeping operations », *IPI Global Observatory*, https://theglobalobservatory.org/2020/05/examining-longer-term-effects-covid-19-un-peacekeeping-operations/. [12]

de Coning, C. (2018), « Adaptive peacebuilding », *International Affairs*, vol. 94/2, pp. 301-317, https://doi.org/10.1093/ia/iix251. [47]

de Coning, C. (2013), « Understanding peacebuilding as essentially local », *Stability*, vol. 2/1, pp. 1-6, http://dx.doi.org/10.5334/sta.as. [54]

Desai, H. (2020), « Conflict prevention in fragile contexts », Éditions OCDE, Paris. [29]

Duursma, A. (2020), « African solutions to African challenges: The role of legitimacy in mediating civil wars in Africa », *International Organization*, vol. 74/2, pp. 295-330, http://dx.doi.org/10.1017/s0020818320000041. [78]

Eaton, T. et al. (2019), *Conflict Economies in the Middle East and North Africa*, Chatham House, London, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2019-08-13-ConflictEconomies.pdf. [18]

Eide, E. et al. (2005), *Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations*, United Nations Executive Committee on Humanitarian Affairs, https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/missions/missions.pdf. [91]

European Union (2020), *European External Action Service - Crisis management and Response (webpage)*, https://eeas.europa.eu/topics/crisis-response/412/crisis-management-and-response_en. [92]

European Union (s.d.), *European Union External Action - EU in the World (webpage)*, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/area/geo_en. [74]

Forsberg, E. (2020), « Security actors in fragile contexts », Éditions OCDE, Paris. [13]

Forsberg, E. et J. Marley (2020), « Diplomacy and peace in fragile contexts », Éditions OCDE, Paris. [71]

G20 Eminent Persons Group (2020), *Making the Global Financial System Work for All*, https://us.boell.org/sites/default/files/10-3-18_report_of_the_g20_eminent_persons_group_on_global_financial_governance.pdf. [102]

Galtung, J. (1969), « Violence, peace, and peace research », *Journal of Peace Research*, vol. 6/3, pp. 167-191, http://www.jstor.org/stable/422690. [53]

Gates, S., H. Mokleiv Nygård et E. Trappeniers (2016), « Conflict recurrence », *PRIO Conflict Trends*, n° 02/2016, Peace Research Institute Oslo, https://www.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=9&type=publicationfile (consulté le 8 July 2020). [83]

Goldwyn, R. et al. (2019), *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace in Mali*, Stockholm International Peace Research Institute, https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-02/wfp_country_report_mali.pdf. [63]

Greve, J. (2019), « Emotional intelligence, humility and 'sisu': Requirements for facilitating dialogue », dans *Dialogue in Peacebuilding : Understanding Different Perspectives*, Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala, Sweden, https://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2019/10/dd64-dialogue-web1.pdf. [55]

Gulrajani, N. et al. (2020), « DFID and FCO merger: Our experts' views », *Overseas Development Institute blog*, https://www.odi.org/blogs/17077-dfid-and-fco-merger-our-experts-views. [98]

Hickey, S. (2015), « Inclusive institutions », *GSDRC Professional Development Reading Pack*, https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2015/12/Inclusive-Institutions_RP.pdf. [69]

Howard, L. (2019), *Power in Peacekeeping*, Cambridge University Press, http://dx.doi.org/10.1017/9781108557689. [11]

Howard, L. et A. Stark (2018), « Why civil wars are lasting longer », *Foreign Affairs*, https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2018-02-27/why-civil-wars-are-lasting-longer. [45]

Ighobor, K. (2018), *Mission accomplished: 15 years of peacekeeping success in Liberia*, http://un.org/africarenewal/magazine/april-2018-july-2018/mission-accomplished-15-years-peacekeeping-success-liberia. [95]

Ingram, G. et J. Papoulidis (2018), « From fragility to resilience: Recommendations for strengthening USAID's 'self-reliance' approach », *Brookings Up Front blog*, https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/08/17/from-fragility-to-resilience-recommendations-for-strengthening-usaids-self-reliance-approach/#:~:text=Blending%20Self%2Dreliance%20and%20Resilience,capacities%20for%20dealing%20with%20them. [40]

International Crisis Group (2019), « A new approach for the UN to stabilise the DR Congo », *Briefing*, n° 148, https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/democratic-republic-congo/b148-new-approach-un-stabilise-dr-congo. [25]

International Crisis Group (2019), « Women and Al-Shabaab's insurgency », *Africa Briefing*, n° 145, https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b145-women-and-al-shabaab_0.pdf (consulté le 8 July 2020). [88]

International Institute for Strategic Studies (2019), « Armed conflict and forced displacement », dans *The Armed Conflict Survey 2019*, https://doi.org/10.1080/23740973.2019.1603969. [19]

International Peace Institute (2018), *Humanitarian Action and Sustaining Peace*, https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2018/03/0306-Humanitarian-Action-and-Sustaining-Peace.pdf (consulté le 8 July 2020). [60]

Iqbal, M., H. Bardwell et D. Hammond (2019), « Estimating the global economic cost of violence: Methodology improvements and estimate updates », *Defence and Peace Economics*, pp. 1-24, https://doi.org/10.1080/10242694.2019.1689485. [9]

Kelsall, T. (2018), « Thinking and working with political settlements: The case of Tanzania », *ODI Working Paper*, n° 541, Overseas Development Institute, London, https://www.odi.org/publications/11234-thinking-and-working-political-settlements-case-tanzania. [37]

Laws, E. (2018), *Thinking and Working Politically in Somalia: A Case Study on the Somalia Stability Fund*, TWP Community of Practice/Overseas Development Institute, Birmingham/London, https://www.odi.org/publications/11136-thinking-and-working-politically-somalia-case-study-somalia-stability-fund. [38]

Linke, J. (2020), *Provisions on SSR and DDR in Peace Agreements*, DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/EN_SSR_DDR_Peace_Agreements_2020.pdf. [96]

Lowy Institute (2019), *Global Diplomacy Index (database)*, https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/. [68]

Mac Ginty, R. (2014), « Everyday peace: Bottom-up and local agency in conflict-affected societies », *Security Dialogue*, vol. 45/6, pp. 548-564, http://dx.doi.org/10.1177/0967010614550899. [81]

Metcalfe, V., A. Giffen et S. Elhawary (2011), *UN Integration and Humanitarian Space: An Independent Study Commissioned by the UN Integration Steering Group*, Overseas Development Institute/Stimson Center, London/Washington, DC, https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7526.pdf. [24]

Milante, G. et al. (2020), « Forecasting the dividends of conflict prevention from 2020-2030 », dans *Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies*, Center on International Cooperation, New York University, New York, https://530cfd94-d934-468b-a1c7-c67a84734064.filesusr.com/ugd/6c192f_e252b926005c47c39a815cf6da0c3086.pdf. [8]

Myint, N. et C. Pattison (2018), *Operationalising the Pathways for Peace Study in Community-Driven Development Operations: Guidance Note*, World Bank, Washington, DC, https://collaboration.worldbank.org/content/usergenerated/asi/cloud/attachments/sites/collaboration-for-development/en/groups/community-driven-development-global-solutions-group/files/_jcr_content/content/primary/library/181119_--_guidancen-629Y/181119%20. [43]

Myrttinen, H. (2018), « Security sector governance, security sector reform and gender », dans *Gender and Security Toolkit*, DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance/OSCE/ODIHR/UN Women, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_Tool-1%20EN%20FINAL_2.pdf. [86]

NGO VOICE (2019), *Unpacking the Localisation Agenda: What Do We Mean By « As Local As Possible? »*, https://voiceeu.org/publications?string=%27Unpacking+the+localisation+agenda%3A+What+do+we+mean+by+%27as+local+as+possible%27%3F%27. [62]

Norwegian Refugee Council (2020), *Crossfire and COVID-19: Double Crisis for Displaced Civilians*, https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/crossfire-and-covid-19-double-crisis-for-displaced-civilians/nrc_crossfire_and_covid-19.pdf. [21]

OCDE (2020), « What does « inclusive governance » mean? : Clarifying theory and practice », *Documents d'orientation de l'OCDE sur le développement*, n° 27, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/960f5a97-en. [70]

OCDE (2018), *États de fragilité 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264308916-fr. [39]

OCDE (2016), *États de fragilité 2016 : Comprendre la violence*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264269996-fr. [97]

OCDE (2014), *Guidelines for Resilience Systems Analysis*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd.org/dac/Resilience%20Systems%20Analysis%20FINAL.pdf. [41]

OCDE CAD (2019), *Recommandation du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix*, Éditions OCDE, Paris, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-5019. [3]

ONU (2020), *Secretary General's Peacebuilding Fund, 2020-2024 Strategy*, Nations Unies Commission de Consolidation de la Paix, New York, https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/pbf_strategy_2020-2024_final.pdf. [31]

ONU (2020), *Secretary-General's press conference*, Secrétaire Générale de l'ONU, New York, http://un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2020-02-04/secretary-generals-press-conference. [23]

ONU (2018), *Consolidation et pérennisation de la paix : Rapport du Secrétaire général*, Assemblée générale des Nations Unies, New York, https://undocs.org/fr/a/72/707. [2]

ONU (2017), *Activités menées par l'Organisation des Nations Unies pour favoriser le recours à la médiation: Activités menées par l'Organisation des Nations Unies pour favoriser le recours à la médiation: Rapport du Secrétaire général*, Nations Unies, New York, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/DPA%20Report%20REV1%20FR%20WEB.PDF. [79]

ONU (2015), *Resolution 2250 (2015)*, Nations Unies Conseil de sécurité, New York, https://undocs.org/fr/S/RES/2250(2015). [56]

ONU (2015), « Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development », Assemblée générale des Nations Unies, New York, https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf. [1]

ONU (2013), *Policy on Integrated Assessment and planning*, Nations Unies, New York, https://unsdg.un.org/sites/default/files/UN-Policy-on-Integrated-Assessment-and-Planning_FINAL_9-April-2013.pdf. [90]

ONU/Banque Mondiale (2018), *Chemins pour la paix: approaches inclusives pour la prévention des conflits violents*, Banque Mondiale, Washington, DC, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28337/211162ovFR.pdf?sequence=13&isAllowed=y. [7]

Papoulidis, J. (2020), « Country platforms in fragile states: A new path for development cooperation », *Global Development Initiative blog*, http://www.globaldeliveryinitiative.org/blogs/country-platforms-fragile-states-new-path-development-cooperation. [101]

Papoulidis, J., C. Graff et T. Beckelman (2020), « Amid COVID, we need enhanced international coordination to build peace », *USIP Covid and Conflict*, https://www.usip.org/publications/2020/07/amid-covid-we-need-enhanced-international-coordination-build-peace. [100]

Paris Peace Forum (2019), *Wan Fambul: National Framework for Inclusive Governance and Local Development (webpage)*, https://parispeaceforum.org/porteurs_projet/wan-fambul-national-framework-for-inclusive-governance-and-local-development/. [66]

Peace Direct (2019), *Local Peacebuilding: What Works and Why?*, https://www.peacedirect.org/us/wp-content/uploads/sites/2/2019/07/PD-Local-Peacebuilding-Report-v2.pdf (consulté le 5 July 2020). [51]

Peace Direct (2019), *Youth and Peacebuilding: Key Insights and Lessons From a Global Online Consultation*, https://www.peacedirect.org/wp-content/uploads/2019/07/P889-PD-Youth-LVP-Report_LR_FINAL.pdf. [57]

Pettersson, T. et M. Öberg (2020), « Organized violence, 1989-2019 », *Journal of Peace Research*, vol. 57/4, https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343320934986. [5]

Pospisil, J., L. Wise et C. Bell (2020), *Untangling Conflict: Local Peace Agreements in Contemporary Armed Violence*, Austrian Study Centre for Peace and Conflict Resolution, https://www.politicalsettlements.org/wp-content/uploads/2020/05/05-2020-Report_ASPR_No_5_EN-kl-2.pdf. [52]

Prime Minister of Japan and His Cabinet (2019), « Keynote Address by the Prime Minister at the Opening Session of the Seventh Tokyo International Conference on African Development (TICAD VII) », https://japan.kantei.go.jp/98_abe/statement/201908/_00006.html#:~:text=The%20idea%20is%20Japan's%20%E2%80%9CNew,conflict%20prevention%20and%20mediation%20efforts.&text=As%20a%20conference%20believing%20in,it%20has%20been%20utterly%20correct.. [42]

Redvers, L. (2019), « Search for the nexus: The view from the ground », *The New Humanitarian*, https://www.thenewhumanitarian.org/special-report/2019/09/24/triple-nexus-humanitarian-development-peacebuilding-views. [58]

Redvers, L. et B. Parker (2020), « Searching for the nexus: Give peace a chance », *The New Humanitarian*, https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2020/05/13/triple-nexus-peace-development-security-humanitarian-policy. [4]

Schreiber, D. et S. Loudon (2020), *Fit for Fragility*, Éditions OCDE, Paris. [59]

Serrano, L. (2020), *Gender and the Security Sector: A Survey of the Security Services in The Gambia*, DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF%20%20Gambia%20%20Gender%20Survey.pdf. [89]

SIPRI (2020), « SIPRI Multilateral Peace Operations Database [database] », *Stockholm International Peace Research Institute*, https://www.sipri.org/databases/pko. [75]

Slim, H. (2020), « People power in humanitarian action », *ICRC Humanitarian Law & Policy blog*, https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2020/02/20/people-power-humanitarian-action/ (consulté le 26 July 2020). [61]

Stoddard, A. et al. (2020), *Aid Worker Security Report 2020: Contending with threats to humanitarian health workers in the age of epidemics*, Humanitarian Outcomes, United Kingdom, https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/awsr2020_0.pdf. [17]

Swelam, A. (2020), « Reinventing governance for a fragile and complex new world », *The Cairo Review of Global Affairs*, https://www.thecairoreview.com/covid-19-global-crisis/reinventing-governance-for-a-fragile-and-complex-new-world/. [28]

Task Force on Justice (2019), *Justice for All - Final Report*, https://bf889554-6857-4cfe-8d55-8770007b8841.filesusr.com/ugd/90b3d6_746fc8e4f9404abeb994928d3fe85c9e.pdf. [36]

The Sahel Alliance (2019), *« Three Borders » project (webpage)*, https://www.alliance-sahel.org/en/projets-pdu/three-borders-project/. [94]

Thomson, J. (2020), « The Growth of Feminist (?) Foreign Policy », *E-International Relations*, https://www.e-ir.info/pdf/81543. [72]

Tronc, E., R. Grace et A. Nhaikian (2019), *Realities and Myths of the "Triple Nexus": Local Perspectives on Peacebuilding, Development, and Humanitarian Action in Mali*, Harvard Humanitarian Initiative, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SSRN-id3404351_0.pdf (consulté le 9 July 2020). [64]

UCDP (2020), *Uppsala Conflict Data Program (database)*, https://ucdp.uu.se/. [6]

UNICEF (2019), « 2019 concludes a 'deadly decade' for children in conflict, with more than 170,000 grave violations verified since 2010 », https://www.unicef.org/press-releases/2019-concludes-deadly-decade-children-conflict-more-170000-grave-violations-verified (consulté le 4 July 2020). [15]

Wallensteen, P. et I. Svensson (2014), « Talking peace », *Journal of Peace Research*, vol. 51/2, pp. 315-327, http://dx.doi.org/10.1177/0022343313512223. [77]

Wallström, M. (2019), *Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs*, Government of Sweden, Stockholm, https://www.regeringen.se/49132e/globalassets/regeringen/dokument/utrikesdepartementet/utrikesdeklarationen2019_engelska.pdf. [73]

Welsh, T. (2019), « To bolster conflict prevention, US House passes Global Fragility Act », *Devex News*, https://www.devex.com/news/to-bolster-conflict-prevention-us-house-passes-global-fragility-act-94929. [10]

Wolff, A. (2020), « Trade and peace are intimately related », World Trade Organization, Geneva, https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/ddgaw_16jun20_e.htm (consulté le 8 July 2020). [65]

Wolff, J. et al. (2020), *Peace and Development 2020: An analysis of recent findings*, Peace Research Institute Frankfurt, https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/Peace_and_Development2020.pdf. [26]

World Bank (2020), *Violence Without Borders: The Internationalization of Crime and Conflict*, World Bank, Washington, DC, http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-1452-5. [82]

World Bank (2017), *Forcibly Displaced: Toward a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts*, World Bank, Washington, DC, https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25016. [46]

World Bank (2017), *World Development Report 2017: Governance and the Law*, https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017. [27]

NOTE

1. La Cisjordanie et la bande de Gaza n'accueillent pas d'ambassade permanente. Elles ne comptent pas non plus de délégation de l'UE. Par contre, il y a un certain nombre d'autres missions diplomatiques chargées des relations avec l'Autorité palestinienne, notamment un bureau d'appui de l'UE, plusieurs consulats et autres bureaux de représentation d'un certain nombre de membres du CAD.



ADAPTÉS À LA FRAGILITÉ: DE LA POLITIQUE À LA PRATIQUE

03

ABSTRAIT

Si l'intervention dans des contextes fragiles est complexe, l'action menée par les membres du Comité d'aide au développement (CAD) pour soutenir les contextes fragiles sur le terrain est riche d'enseignements. S'appuyant sur les études de cas rassemblées dans le cadre du projet « Fit for Fragility » (Adaptés à la fragilité) et sur les analyses présentées dans les Chapitres 1 et 2, ce chapitre propose des orientations qui permettent d'appréhender ces environnements complexes du point de vue du fond, des stratégies et des institutions.

© Teo Tarras/Shutterstock

EN BREF

ADAPTÉS À LA FRAGILITÉ: DE LA POLITIQUE À LA PRATIQUE

- **Il n'y a pas de solution facile face à la fragilité.** Les partenaires internationaux font l'expérience au quotidien de la complexité, de la volatilité et de l'incertitude qui caractérisent les contextes fragiles dans lesquels ils interviennent. Ces caractéristiques ont une incidence sur leurs activités et nécessitent des mécanismes d'adaptation.
- **Dans les contextes fragiles, l'efficacité des interventions commence par une analyse de qualité.** Il est essentiel de tenir compte de la complexité et des relations de causalité interdépendantes, mais la recherche de la nuance devrait déboucher sur une action ciblée, et non sur une paralysie. Une gestion adaptative et un apprentissage itératif permettent à une approche suffisamment solide de contribuer à l'efficacité.
- **Pour être adapté à la fragilité, il faut avant tout être capable de collaborer.** L'efficacité de l'action collective est tributaire de l'existence, chez tous les acteurs concernés, de structures de coordination essentielles et d'une capacité de vision des problématiques dans leur ensemble. Elle exige également des partenariats durables fondés sur la confiance, la responsabilité mutuelle et le partage des risques.
- **Le travail administratif dans les services centraux doit s'aligner sur les besoins sur le terrain.** Pour s'adapter à des évolutions rapides, il faut utiliser efficacement la flexibilité présente au niveau des services centraux des partenaires internationaux. Le financement, les achats, la passation de contrats et la gestion des programmes sont souvent des points de friction.
- **Ne pas alourdir le fardeau.** Il faut veiller à ne pas paralyser l'action collective avec un trop grand nombre de priorités, mais à utiliser les mécanismes existants et permettre aux acteurs nationaux d'occuper la place qui leur revient.
- **Le paysage de la fragilité évolue, et nous devons évoluer avec lui.** Les évolutions mondiales, comme le rôle accru des partenariats Sud-Sud et la pandémie de COVID-19, ont un impact sur le paysage de la fragilité et sur le rôle que peut jouer l'aide publique au développement (APD). Compte tenu de ces changements, il est essentiel que le dialogue Nord-Sud sur les questions de fragilité conserve un cadre solide afin que la coopération reste pertinente et continue d'apporter une valeur ajoutée.

Tirer des enseignements des faits pour être efficace dans les contextes fragiles

Comment rendre la mobilisation internationale efficace dans les milieux fragiles ? Aider les pays à s'attaquer aux facteurs de fragilité et à compter sur leurs propres ressources ne se résume pas à une question de financement. Il faut aussi des partenariats à long terme, des programmes plus intelligents et un appétit pour le risque. Il s'agit d'assurer la complémentarité et la cohérence des interventions dans les domaines de la diplomatie, du développement, de la paix et de l'action humanitaire, conformément à la Recommandation du CAD sur le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix. Il faut également des approches stratégiques adaptées aux défis multidimensionnels et aux dynamiques volatiles des contextes fragiles, ainsi qu'à leur mélange hétérogène d'acteurs qui ont chacun des stratégies, des modes de fonctionnement et des priorités qui leur sont propres. Nous devons plus que jamais être « adaptés à la fragilité ».

Au cours des dix dernières années, on a vu apparaître un cadre solide de principes mondiaux pour un engagement efficace dans les contextes fragiles. Si ce cadre a pu constituer une référence normative utile, il s'est révélé moins efficace pour transformer les réalités sur le terrain. Dans un monde idéal, les partenaires internationaux pourraient librement adapter leur structure institutionnelle et leurs processus de travail à chaque contexte afin de réagir rapidement, de rester mobilisés, de collaborer et d'être flexibles. Or, les possibilités de réforme institutionnelle sont rares. Le schéma institutionnel des systèmes et mécanismes existants doit donc être considéré comme une donnée dont il faut tenir compte lorsque l'on s'engage et définit des programmes dans des contextes fragiles ; et il faut s'efforcer d'optimiser les cadres existants.

S'appuyant sur les conclusions du Cadre sur la fragilité 2020, ce chapitre récapitule les enseignements récemment tirés des études de cas nationales réalisées pour le projet « Fit for Fragility » (Schreiber et Loudon, 2020[1]). À partir de la pensée systémique décrite dans le Chapitre 1, il analyse comment les caractéristiques complexes de la fragilité se manifestent dans les environnements opérationnels où l'APD est fournie, examine les implications de ce paysage complexe pour les partenaires internationaux et étudie les moyens de renforcer l'efficacité de l'engagement aux niveaux stratégique, organisationnel, national et mondial.

Les milieux fragiles en tant qu'environnements opérationnels complexes

Les acteurs du développement, de la paix et de l'aide humanitaire intervenant dans des contextes fragiles sont à la fois extérieurs aux réalités complexes qu'ils cherchent à faire évoluer et partie intégrante de ces réalités. De ce fait, et pour être adaptés à la fragilité, ils doivent s'assurer que leurs stratégies et leurs méthodes de travail sont adaptées aux spécificités des environnements opérationnels fragiles, qui sont complexes du point de vue du fond, des stratégies et des institutions. Une approche pratique de la pensée systémique est nécessaire pour gérer ces trois types de complexité qui concernent à la fois les systèmes des donneurs et l'environnement opérationnel. L'Encadré 3.1 présente une description.

Alignement des processus au service de l'efficacité opérationnelle

Pour être « adapté à la fragilité », il faut faire correspondre les caractéristiques organisationnelles aux impératifs des environnements opérationnels complexes. Cette section examine comment la manifestation de la complexité au quotidien

ENCADRÉ 3.1. APPLICATION DE LA PENSÉE SYSTÉMIQUE À LA CONCEPTION DE PROGRAMMES : UNE GESTION DE LA COMPLEXITÉ AU QUOTIDIEN

1. Complexité de fond

Dans les contextes fragiles, la prise de décision s'opère dans des situations de volatilité, d'incertitude, de relations complexes à causes multiples et d'informations ambiguës. Même si le manque de données et d'éléments factuels disponibles complique souvent la définition d'objectifs programmatiques, la solution ne passe pas toujours par davantage d'informations. En effet, la fragilité se présente comme un maillage complexe d'interdépendances systémiques, qu'il est impossible de circonscrire aisément dans des cadres de référence précis ou des définitions de problèmes communes. En conséquence, les personnes et les personnalités sont importantes, et les connaissances ne sont pas données mais négociées ; il est impossible d'énumérer un ensemble exhaustif de mesures à prendre ; il n'y a pas de « test immédiat ou ultime » permettant d'évaluer les différentes options en termes de politiques publiques (Head et Alford, 2015[2]) ; les solutions sont en outre généralement « ponctuelles », et les possibilités d'apprentissage par la pratique sont limitées (Ramalingam, Laric et Primrose, 2014[3]).

2. Complexité stratégique

Les contextes fragiles sont caractérisés par de fortes interdépendances entre les acteurs concernés, qu'ils soient nationaux ou internationaux. La grande diversité des stratégies et des activités déployées par ces acteurs, chacun avec des objectifs et priorités qui lui sont propres, limite l'efficacité de la coopération pour le développement. Parce que les acteurs sont autonomes et liés par des obligations de rendre des comptes souvent floues ou faibles, dans ces contextes, le système d'aide dans son ensemble résiste fortement aux tentatives visant à réduire ou à gérer la complexité. En conséquence, il arrive que des stratégies et des programmes divers et parfois contradictoires soient élaborés (Hill et al., 2012[4]) .

3. Complexité institutionnelle

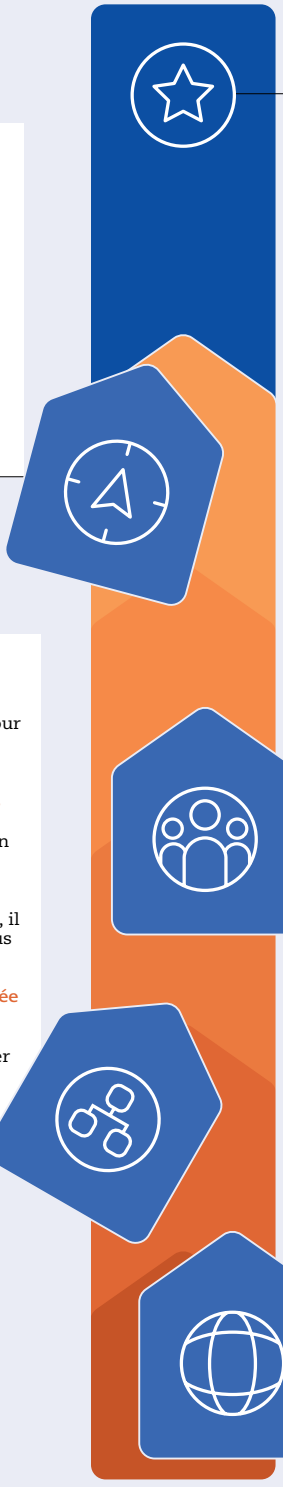
Dans de nombreux contextes fragiles, des réseaux, des institutions et des économies à caractère informel conditionnent la réalité quotidienne des activités et des relations politiques, économiques et sociales locales. En revanche, les efforts internationaux de développement se concentrent souvent sur les institutions et les systèmes formels. Il en résulte un cadre complexe, présentant de multiples niveaux, et constitué de systèmes formels et informels dans lequel les lois et les politiques officielles sont parfois assez éloignées des réalités quotidiennes des programmes. À l'intérieur de ce cadre, les acteurs agissent selon des ensembles de règles et de procédures souvent concurrentes ou peu claires, ce qui ajoute à l'imprévisibilité des résultats. À un niveau d'analyse inférieur, la fragilité nuit également à la coordination entre les systèmes de prestation de services, entraînant une déconnexion entre les attentes des citoyens à l'égard de l'État et la capacité de ce dernier à y répondre. Ce décalage est souvent amplifié lorsque les efforts de modernisation ou de décentralisation des institutions étatiques ne s'accompagnent pas d'un déplacement de l'allocation des ressources du centre vers la périphérie.

Note : La distinction entre complexité de fond, stratégique et institutionnelle s'appuie sur les travaux de Klijn et Koppenjan sur la gouvernance dans des réseaux complexes. Voir, par exemple (Klijn et Koppenjan, 2014[5]).

dans les milieux fragiles peut guider l'engagement des partenaires internationaux.

En commençant par analyser les réalités des pays, les acteurs de la coopération pour le développement peuvent prendre des mesures en vue de s'adapter aux contextes fragiles et en situation de crise : chercher à réduire la vulnérabilité générale et les besoins non satisfaits, renforcer les capacités d'adaptation et s'attaquer aux causes

Infographie 3.1. Adapté à la fragilité



Planification stratégique : Maintenir les objectifs à long terme

Commencer par considérer la situation dans son ensemble
La planification doit identifier les principales causes de la fragilité, les avantages comparatifs des différents acteurs et une vision collective du résultat final désiré.

Utiliser l'espace disponible pour élaborer des programmes flexibles
Les programmes doivent être en mesure de s'adapter aux risques et aux inconnues à court terme tout en continuant de suivre la stratégie à long terme.

Privilégier une analyse simple, mais pas simpliste
Tenir compte de la complexité des systèmes, et donner la priorité aux activités qui ont des effets multiplicateurs.

Processus organisationnels : Rendre le fonctionnement du système plus intelligent

Offrir incitations et récompenses à des équipes diversifiées pour les renforcer
Les organisations doivent créer les bonnes incitations afin d'attirer les meilleures équipes pour s'attaquer aux réalités complexes des contextes fragiles.

Veiller à ce que les processus soient axés sur les solutions
Viser à ce que toute la chaine de valeur vienne en appui optimal aux activités de terrain.

Tirer parti des capacités de l'ensemble du système
Pour lutter contre la fragilité multidimensionnelle, il faut réunir de multiples domaines d'expertise issus de l'ensemble du système.

Planifier la sortie aussi soigneusement que l'entrée
Pour obtenir des résultats pérennes et éviter un retour en arrière, il est nécessaire de réévaluer fréquemment les objectifs, et non de se contenter de cocher des cases.

Adaptation à la fragilité : Améliorer l'efficacité opérationnelle

Réduire la vulnérabilité globale et le nombre de besoins non satisfaits, renforcer les capacités de gestion des risques et s'attaquer aux origines du conflit.

Engagement au niveau du pays : Identifier les partenaires et investir dans ceux-ci

Promouvoir l'appropriation locale de manière inclusive
Il y a toujours moyen d'identifier des partenaires dans les institutions nationales, ainsi qu'à travers les composantes de la société et les zones géographiques.

Reconnaître et relever les défis politiques
Lutter contre les causes profondes de la fragilité constitue un exercice souvent sensible sur le plan politique, où la diplomatie a un rôle important à jouer.

Investir dans des partenariats durables
Des partenariats stables, reposant sur la confiance et un engagement conjoint à aboutir à des résultats de long terme, sont indispensables à une programmation adaptative.

Simplifier la coordination
La coordination est un arbitrage entre les coûts de transaction et les avantages. Les exemples de bonnes pratiques proposent une recette simple.

Cadre mondial : Porter un regard neuf sur le dialogue

Évaluer les conséquences de l'évolution des réalités mondiales
Le paysage de la fragilité évolue, et la pensée mondiale doit en faire autant. Dresser le bilan des nouvelles tendances et de leurs ramifications.

Renouveler et poursuivre le dialogue Nord-Sud
Le dialogue portant sur des questions de fragilité reste essentiel, en particulier pour ce qui est de l'efficacité de l'aide et des partenariats.

Investir dans la collaboration et l'interopérabilité
Pour être adapté à la fragilité, il faut être adapté à la collaboration. Pour que les systèmes fonctionnent ensemble, il faut prêter attention aux détails.

ENCADRÉ 3.2. ÉLÉMENTS ESSENTIELS DE L'ANALYSE DU CONTEXTE INITIAL

Les données factuelles compilées à partir des études de cas menées au Honduras, au Libéria, en République centrafricaine et au Tchad dans le cadre du projet « Fit for Fragility » laissent à penser que l'analyse du contexte initial devrait inclure les éléments essentiels suivants :

- principaux risques multidimensionnels, vulnérabilités et capacités d'adaptation
- contexte institutionnel et stratégies au niveau national
- dynamique du pouvoir et de l'exclusion sociale
- activités et projets des autres acteurs concernés.

profondes de la crise et de la fragilité. S'ils veulent obtenir des résultats, ils doivent exploiter les points forts de leurs systèmes et mécanismes existants en utilisant les instruments disponibles à quatre niveaux : la planification stratégique, l'engagement au niveau national, les processus organisationnels et le cadre mondial. Il s'agit, en substance, d'être « adapté à la fragilité », comme l'illustre l'infographie 3.1.

Planification stratégique : maintenir les objectifs à long terme

Intervenir dans des contextes fragiles consiste à gérer des compromis, par exemple entre les actions à court terme et à long terme, entre la réflexion globale et les complexités techniques, ou encore entre les besoins et les moyens. Il est essentiel d'investir dans une analyse du contexte initial et de la fragilité afin de préparer le terrain pour un engagement plus poussé. Ainsi, lorsque des objectifs clairs découlent d'une analyse générale solide de l'environnement opérationnel, il devient possible de concilier le défi essentiel que constituent les incertitudes à court terme avec les objectifs à plus long terme.

Commencer par considérer la situation dans son ensemble

Les praticiens du développement qui opèrent dans des contextes fragiles admettent de plus en plus que les programmes techniques, même lorsqu'ils sont bien formulés, sont souvent insuffisants pour atteindre le résultat souhaité. Ce constat est corroboré par les études de cas par pays. De nombreux acteurs du développement et de la société civile s'efforcent d'expliquer la trajectoire du développement au moyen d'une théorie claire du changement qui repose sur la pensée systémique. Et, si les processus politiques, les institutions informelles et les relations de pouvoir jouent un rôle essentiel dans le succès ou l'échec des interventions à l'appui du développement dans chaque contexte, ces processus ne sont pas systématiquement pris en compte dans l'analyse du contexte initial. Les acteurs du développement doivent faire reposer leur engagement sur un examen approfondi du contexte, et reconnaître que la fragilité multidimensionnelle constitue une caractéristique fondamentale de ce contexte. Cette analyse initiale est essentielle pour définir l'intervention dans chaque contexte, en fonction de l'avantage comparatif et des objectifs stratégiques.

Étant donné que les activités de développement viennent en complément des systèmes nationaux, une vision claire des résultats souhaités devrait notamment inclure une vision de ce que serait un contrat social opérationnel entre des systèmes d'État et de société résilients. En République centrafricaine, par exemple, on a remarqué que les échéances politiques, les accords de paix et les cycles électoraux sont susceptibles de faire perdre de vue aux autorités et aux partenaires au développement la nécessité d'élaborer une vision à long terme pour la

planification du développement. De même, l'étude de cas sur le Tchad a mis en évidence la nécessité d'une vision collective plus explicite de la manière dont la définition actuelle des programmes contribue à la durabilité et au renforcement de la cohésion sociale. L'Encadré 3.2 passe en revue les éléments essentiels d'une analyse du contexte initial élaborée pour le projet « Fit for Fragility ».

Utiliser l'espace disponible pour élaborer des programmes flexibles

La flexibilité des programmes et des financements est cruciale dans des contextes en évolution rapide. Par exemple, si les fonds sont strictement destinés à être utilisés dans un endroit précis, les populations vulnérables risquent de se retrouver sans aide si elles se déplacent ou rentrent chez elles après avoir été déplacées. Les systèmes de conformité peuvent également constituer un obstacle majeur à la flexibilité. Les partenaires internationaux doivent par conséquent chercher à tirer parti de toute possibilité d'introduire de la flexibilité dans leurs programmes. En République centrafricaine, les mécanismes de financements conjoints, comme le Fonds Bêkou et les fonds « paix et résilience » (Minka), offrent de la flexibilité. Les capacités de réaction prépositionnées, comme le mécanisme de réaction rapide dirigé par l'UNICEF, permettent elles aussi de réaliser des investissements conjoints dans des mécanismes flexibles. En outre, la programmation adaptative constitue un moyen important pour assurer la flexibilité et l'apprentissage itératif dans ces contextes changeants.

Du point de vue des partenaires financiers, l'inclusion de scénarios d'urgence dans les programmes et de flexibilité dans la conception, la passation des marchés et des contrats permet aux programmes d'évoluer avec le contexte fragile plutôt que de devoir être revus complètement. L'objectif est de gérer les risques plutôt que de les éviter, d'adopter une programmation adaptative et de saisir les possibilités d'apprentissage collectif et de changement. Ces mesures permettent également de poursuivre des objectifs à long terme tout en gérant les réalités à court terme. En République centrafricaine et au Honduras, plusieurs facteurs ont limité la flexibilité des acteurs du développement, notamment la pression exercée pour décaisser des fonds pour ne pas les perdre, les normes de qualité des programmes qui sont mal adaptées aux environnements peu sûrs ou instables, et le financement à court terme axé sur les projets qui empêche les partenaires opérationnels de développer une vision à long terme et de retenir leur personnel.

Privilégier une analyse simple, mais pas simpliste

Les contextes fragiles présentent bien souvent des signaux contradictoires dont il peut être difficile de rendre compte par une analyse unique, car les nuances sont généralement difficiles à saisir. L'étude de cas du Honduras, par exemple, a souligné l'utilité pour les institutions des donneurs de disposer de cadres, de stratégies et d'outils qui tiennent compte des différents types de fragilité et pas uniquement du fait que tel ou tel pays est ou non en crise. Lorsque les pays présentent un mélange de signaux de crise et de reprise, comme cela peut se produire dans un contexte post-conflit, il est difficile mais souvent essentiel d'élaborer une analyse complète pour continuer d'attirer l'attention internationale en mettant l'accent sur le potentiel de développement du contexte en question.

Une compréhension binaire de la situation d'un pays partenaire sur sa trajectoire de développement peut conduire à une réponse binaire : fourniture d'une aide humanitaire ou coopération au développement, par exemple. Pour éviter ce type d'approche simpliste, l'apprentissage itératif, une approche suffisamment solide et des objectifs clairs peuvent permettre d'élaborer une réponse nuancée à des défis complexes. La sélection d'objectifs atteignables et de résultats réalistes constitue un pan essentiel de ce défi.

Engagement au niveau du pays : identifier les partenaires et investir dans ceux-ci

La plupart des membres du CAD sont généralement peu présents dans les pays, ce qui limite les capacités et les moyens dont ils disposent pour appréhender des paysages complexes, d'où l'importance d'investir dans des actions communes, de tirer parti des partenariats et de veiller à adopter une approche réaliste.

L'appropriation locale est essentielle et doit être inclusive

Dans les contextes fragiles, il est généralement possible d'identifier des alliés pour la paix au sein des structures politiques, administratives et civiles. À titre d'exemple, au Libéria, on sait qu'il est utile d'identifier des entités administratives sectorielles et spécialisées et de nouer des partenariats avec elles afin de garantir l'appropriation nationale et la compétence technique, notamment dans le secteur agricole. Toutefois, la coopération bilatérale doit également reposer sur une approche diversifiée à l'échelle de toute la société, et tenir compte des points de vue des parties prenantes sur l'ensemble du territoire. Pour conserver sa légitimité, l'État doit être présent à la fois dans la capitale et dans la périphérie. En République centrafricaine, par exemple, il est essentiel d'aider les pouvoirs publics à assurer une présence administrative et une prestation de services minimales pour la population en dehors de Bangui, y compris dans les zones peu densément peuplées situées dans l'est du pays.

Reconnaître et relever les défis politiques

Certains facteurs de fragilité parmi les plus critiques font également partie des plus sensibles sur le plan politique. Des approches créatives, cohérentes et adaptées au contexte peuvent aider à surmonter les tensions politiques. On en trouve une illustration au Honduras, où les acteurs ont cherché des solutions créatives pour aborder des questions importantes mais controversées telles que les droits humains, la corruption et l'état de droit, tout en atténuant les risques pour d'autres programmes de développement en cours. À cet égard, comme indiqué au Chapitre 2, les liens entre développement et diplomatie sont essentiels. Les acteurs doivent non seulement reconnaître la nécessité de sauvegarder l'espace humanitaire, mais aussi prendre en compte et traiter les causes politiques des vulnérabilités et des besoins humanitaires. L'exemple du Honduras montre ainsi comment des désaccords politiques et techniques ainsi qu'un manque de communication peuvent entraver les rapprochements et les relations entre les experts techniques et les dirigeants de haut niveau, et partant, saper la capacité à appuyer les discussions techniques par des décisions stratégiques.

Investir dans des partenariats durables

Des partenariats durables et un partage des risques éclairé offrent la possibilité de bâtir la confiance dans un environnement par ailleurs souvent instable. Les enseignements tirés des études de cas montrent l'importance de la confiance mutuelle pour promouvoir la flexibilité dans l'élaboration des programmes et les accords. De tels partenariats supposent un niveau de gestion des risques, l'identification des avantages comparatifs des partenaires clés et l'investissement dans une assistance technique qui renforce la responsabilité mutuelle, les capacités et le partage des responsabilités, et pas uniquement au niveau central.

Simplifier la coordination

La coordination est complexe dans les contextes fragiles, car tout y est prioritaire, les capacités de coordination nationale sont limitées et une multiplicité d'acteurs interviennent dans un même espace. Trois niveaux de coordination doivent être reliés entre eux : la coordination stratégique (objectifs stratégiques et messages politiques communs, notamment), la coordination opérationnelle (élaboration de programmes harmonisés et complémentaires) et la

ENCADRÉ 3.3. LES PLATEFORMES NATIONALES COMME MÉCANISMES COLLECTIFS DE COORDINATION ET D'APPRENTISSAGE ITÉRATIF

Le renforcement de la coordination au moyen d'une planification et d'un apprentissage itératifs communs est le socle qui permettra de renforcer la cohérence à l'échelle du système dans les environnements fragiles. Même s'il n'existe pas de solution unique pour rendre la coordination multipartite efficace, les exemples de plateformes qui portent leurs fruits abondent.

Les plateformes nationales, qui offrent des éléments fondamentaux pouvant être appliqués pour s'adapter à chaque contexte et s'appuyer sur les systèmes existants, constituent une tentative de standardisation de la coordination. Elles fonctionnent comme des cadres publics qui prévoient un mécanisme de responsabilité intégré pour toutes les organisations et organismes partenaires. Il s'agit d'un « véhicule pour des approches plus collaboratives, résilientes, adaptatives et évolutives », dont l'objectif principal est d'améliorer la collaboration et la coopération entre les partenaires au développement, en plus de renforcer les partenariats nationaux.

Les plateformes nationales sont structurées autour de trois niveaux de coordination :

- **Un groupe de pilotage de haut niveau** contribue à favoriser la cohérence entre différentes stratégies nationales et traduit leurs objectifs en plans réalisables, dans une perspective à long terme. Il permet également de responsabiliser les partenaires au niveau stratégique et de mobiliser les ressources nécessaires à la réalisation d'objectifs stratégiques communs.
- **La coordination au niveau sectoriel** est dirigée par les ministères compétents et les experts techniques. Elle joue un rôle essentiel dans la détermination des flux de ressources et la gestion des doublons organisationnels ou des lacunes dans la mise en œuvre des programmes.
- **Un secrétariat** agit au niveau fonctionnel pour faciliter l'ensemble des processus de développement conjoints.

L'exemple de la Somalie montre comment une plateforme nationale peut contribuer à améliorer la coordination. Même si la coordination entre les partenaires internationaux en Somalie était efficace avant la création de la plateforme, le manque de participation locale dans les programmes de développement était criant. La plateforme nationale a été créée en 2017 afin de surmonter ce problème au moment où le gouvernement somalien préparait un plan de développement national (PDN). La plateforme nationale de la Somalie a permis de réduire considérablement le nombre de priorités de développement, de faire passer l'élaboration des programmes de développement d'un modèle piloté par les donneurs à un modèle piloté par les autorités nationales et d'offrir une structure de gouvernance inclusive pour superviser la réalisation des activités dans le cadre du PDN, soutenue par un fonds commun dédié (Papoulidis, 2020[6]).

coordination technique (apprentissage mutuel et définition de normes). La pensée systémique et la co-création de programmes sont des moyens de faciliter le nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, ainsi que de surmonter les obstacles entre les acteurs au sein de chaque pilier de cette nexus - souvent appelée trilinguisme - tout en restant axé sur l'échelon local.

La coordination à tout prix risque d'épuiser les ressources humaines, déjà rares dans de nombreux contextes fragiles. Il est donc essentiel de concentrer les activités de coordination uniquement dans les domaines où elles amélioreront l'efficacité et l'efficience de l'élaboration des programmes. Les études de cas soulignent que si la coordination consiste en une multitude de réunions ne visant pas à obtenir de meilleurs résultats, les acteurs essentiels risquent de se désengager. Les mécanismes de coordination peuvent se concentrer sur des priorités stratégiques et des analyses ou des questions communes ; ils peuvent également être élaborés sur une base géographique. Pour porter leurs fruits,

ces mécanismes doivent être complétés par un système efficace d'échange d'informations sur les programmes, le financement, les calendriers et les lacunes, comme l'indique l'Encadré 3.3.

Processus organisationnels : rendre le fonctionnement du système plus intelligent

Vu sous l'angle de l'engagement au niveau des pays, les processus organisationnels sont le lieu des processus et pratiques administratives servant à aligner et à contrôler l'appui opérationnel apporté par le siège. Il s'agit notamment des procédures permettant de planifier la stratégie et les opérations, d'établir les budgets, de mesurer et de récompenser les performances, ainsi que de rendre compte des progrès et de conduire les réunions. On peut dire que la plupart des membres du CAD utilisent depuis toujours le même modèle organisationnel pour opérer dans des environnements à tous les degrés de fragilité. Dans les contextes les plus fragiles, les exigences de cette approche ont tendance à éclipser les objectifs stratégiques à long terme de l'engagement national. Voilà pourquoi la volonté de « faire du développement autrement » est particulièrement forte pour les donneurs qui interviennent dans des contextes fragiles (Gulrajani et Honig, 2016[7]).

Néanmoins, si certains modèles de conception organisationnelle semblent mieux adaptés à la gestion adaptative reposant sur des éléments factuels et à l'apprentissage itératif dans des contextes fragiles, une réforme organisationnelle profonde visant à adopter de nouveaux paradigmes semble souvent hors de portée, notamment, parce que la refonte du cadre institutionnel sous-jacent n'est que rarement possible. Toute tentative de réforme des systèmes existants a également un coût en termes d'efficacité et d'impact à court terme. Une autre approche consiste à tirer le meilleur parti des cadres existants, en tenant compte des avantages comparatifs et en recherchant la complémentarité entre les partenaires.

Offrir incitations et récompenses à des équipes caractérisées par la diversité pour les renforcer

Comme l'illustrent les études de cas par pays et l'analyse du capital humain présentée au Chapitre 1, les contextes extrêmement fragiles ont tendance à se caractériser par une capacité d'absorption nationale limitée et des lacunes dans les capacités nationales dûment formées. Dans ces contextes, il convient de déployer de nombreux collaborateurs internationaux expérimentés. Les partenaires au développement ont beaucoup de mal à pourvoir les postes, d'où une grande rotation du personnel qui nuit à la mémoire institutionnelle et réduit la qualité et la rapidité de la mise en œuvre. Le personnel international n'a pas toujours l'impression que l'incitation à postuler à un poste dans un contexte fragile est proportionnelle aux difficultés inhérentes au travail dans ce contexte. Il faut davantage récompenser l'engagement, la ténacité et l'esprit d'entreprise pour rendre les contextes fragiles attrayants aux yeux du personnel disposant de l'expertise et des compétences requises. Ainsi, au Honduras, un partenaire financier a spécifiquement demandé que le personnel de terrain intègre dans son évaluation annuelle des performances un objectif lié à la prise de risques en toute connaissance de cause. Non seulement le membre du personnel n'est pas pénalisé par son institution pour avoir pris des risques, mais il est activement incité à le faire.

Les équipes les plus solides sont celles où la diversité est présente. Si l'on reconnaît que l'expertise du personnel international ne peut être optimisée sans connaissance locale, il faut s'assurer que la voix locale n'est pas seulement présente, mais qu'elle est la pierre angulaire du développement d'une équipe. Si elle est judicieusement gérée, elle peut apporter des gains mutuellement bénéfiques tant à l'équipe qu'à ses interlocuteurs, dans un contexte fragile, en termes de conception (programmes de meilleure qualité), de rentabilité et de légitimité (centrés sur l'échelon local et les personnes) (Slim, 2020[8]).

Veiller à ce que les processus soient axés sur les solutions

Lorsque l'on intervient dans des contextes fragiles, la flexibilité et l'adaptabilité aux risques à venir sont primordiales. Toutefois, la flexibilité du secteur de l'aide est menacée par un ensemble d'éléments structurels et culturels. Les études de cas par pays montrent que la standardisation des processus au niveau du siège a pour effet de réduire la flexibilité opérationnelle. Cette constatation souligne combien il est important que les organisations maintiennent une culture qui permette l'utilisation d'un pouvoir discrétionnaire dans des limites réglementaires. Pourtant, les personnes interrogées ont rapporté une tendance inverse. Ainsi, une personne citée dans une étude de cas nationale pour le projet « Fit for Fragility » a déclaré : « Dans le passé, on était autorisé à agir si aucune règle explicite ne l'interdisait. Aujourd'hui, si les règles ne l'autorisent pas explicitement, c'est considéré comme interdit ».

Les décideurs à haut niveau doivent rendre la culture organisationnelle mieux adaptée aux réalités du pays et utiliser pleinement la flexibilité bureaucratique pour adapter les processus au contexte. Il s'agit de questions telles que l'éthique organisationnelle, les termes des contrats, les cadres logiques, les critères de ciblage et des cycles de financement plus cohérents et mieux définis dans le cadre du nexus entre action humanitaire, développement et recherche de la paix.

Tirer parti des capacités de l'ensemble du système

La nature pluridimensionnelle, et souvent enracinée, de la fragilité dans de nombreux contextes exige des efforts d'analyse plus diversifiés et plus intenses ainsi qu'un éventail d'outils plus large que celui que les programmes de développement classiques peuvent offrir. Au Honduras, par exemple, les acteurs du développement et les représentants de la société civile ont déclaré, lors d'entretiens menés dans le cadre du projet « Fit for Fragility », qu'une meilleure compréhension des facteurs de fragilité historiques, anthropologiques et sexospécifiques et de l'économie politique du contexte rendrait l'engagement plus efficace.

Une telle approche exige des partenaires internationaux qu'ils puissent accéder à une expertise et à des compétences qui vont au-delà du champ traditionnel du développement. Selon le contexte, c'est là que les acteurs de la diplomatie et de la sécurité pourraient jouer un rôle moteur (Chapitre 2). Il faudrait également promouvoir un engagement cohérent et efficace dans tous les piliers concernés de l'administration publique, guidé par une communauté d'objectifs et de besoins sur le terrain. Au-delà d'une approche pangouvernementale, l'investissement dans une approche à l'échelle de toute la société offre un moyen de mobiliser l'expertise et les capacités de la société civile et des milieux universitaires.

Planifier la sortie aussi soigneusement que l'entrée

Concernant la stratégie de sortie d'un contexte d'après-crise, les partenaires internationaux devraient éviter de se désengager dès les premiers signes d'une amélioration de la sécurité et de la stabilité politique. Les progrès devraient être récompensés par une multiplication des efforts financiers et un renforcement des partenariats inclusifs. Il ressort des études de cas consacrées au Libéria et à la République centrafricaine qu'une diminution de l'attention internationale peut rapidement entraîner des reculs. Après une crise, les besoins en développement et en stabilité s'ajoutent à des besoins humanitaires encore aigus, créant ainsi un besoin de soutien encore plus important. Toutefois, à mesure que la situation s'améliore, il est essentiel que les partenaires élaborent une vision destinée à accompagner le pays partenaire sur la voie de son relèvement post-crise et définissent des exigences évolutives en termes d'appropriation, de pouvoir et de prestation de services au niveau local. Dans

le cas de contextes touchés par un conflit, il faut donc analyser les éléments nécessaires pour réussir la transition vers des résultats durables (OCDE, 2020[9]).

Cadre global : porter un regard neuf sur le dialogue

Malgré l'évolution du paysage de la fragilité résultant de l'impact de la pandémie de COVID-19, il existe globalement un large consensus sur la substance du programme et des principes de développement, ainsi qu'un accord général parmi les membres du CAD sur le fait que l'efficacité de l'aide, y compris dans les milieux fragiles, doit faire l'objet d'un regain d'attention.

Évaluer les conséquences de l'évolution des réalités mondiales

La coopération pour le développement dans les contextes fragiles subit de plus en plus la pression de modèles alternatifs concernant l'engagement international et le décaissement de l'APD. Au Libéria, par exemple, les cycles de planification des donneurs sont souvent trop courts et les cadres institutionnels trop contraignants pour soutenir les projets à grande échelle susceptibles de dynamiser l'économie du pays et les économies comparables. Un horizon de coopération pour le développement à plus long terme et des efforts accrus pour diversifier la combinaison des ressources pourraient permettre aux partenaires bilatéraux et multilatéraux de fixer des objectifs plus ambitieux et d'accroître leur impact.

Renouveler et poursuivre le dialogue Nord-Sud

Au cours des dix dernières années, la communauté internationale a élaboré et mis en œuvre diverses initiatives et cadres normatifs pour atteindre les Objectifs de développement durable et accroître l'efficacité du développement dans les contextes fragiles. Cependant, l'espace de dialogue autour de l'efficacité se rétrécit (Brown, 2020[10]). Le dialogue actuel offre en effet des possibilités limitées de partager des analyses et des approches communes pour les milieux fragiles associant des acteurs du développement autres que les pourvoyeurs de formes conventionnelles d'APD. Lorsqu'ils existent, ces espaces sont aussi généralement axés sur les engagements plutôt que sur le dialogue (Bracho, 2017[11]). Il est essentiel de (ré)élargir l'espace mondial qui encourage le dialogue, notamment sur l'efficacité de l'aide et les partenariats, mais aussi pour la prévention des conflits et la consolidation de la paix, afin de garantir un engagement efficace dans des contextes fragiles.

Investir dans la collaboration et l'interopérabilité

Pour être adapté à la fragilité, il faut, dans une large mesure, être adapté à la collaboration. Au Tchad, par exemple, les donneurs qui opèrent dans la capitale semblent désireux de se coordonner pour la mise en œuvre. Mais leurs priorités et cadres institutionnels ne sont pas toujours optimisés pour la coordination. Certains des éléments constitutifs de cette collaboration existent au niveau du pays, lorsque les donneurs travaillent sur les mêmes types d'analyses et élaborent des cadres logiques similaires. Ici, au niveau national, il existe également une volonté politique et une communauté de donneurs très soudée pour faire avancer la coordination. Cependant, les procédures et les mécanismes institutionnels (mécanismes de règlement des différends ou d'audit et autres cadres juridiques, notamment) présentent souvent des obstacles pratiques à la coordination autres que le partage de l'information. Ces limites structurelles vont à l'encontre des objectifs communs d'amélioration de la flexibilité et de la cohérence. Il est important de continuer à améliorer l'interopérabilité entre les acteurs internationaux dans les milieux fragiles de sorte à accroître l'impact et l'efficacité de l'engagement collectif.

RÉFÉRENCES

Bracho, G. (2017), *The troubled relationship of the emerging powers and the effective development cooperation agenda*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_25.2017.pdf. [11]

Brown, S. (2020), « The rise and fall of the aid effectiveness norm », *European Journal of Development Research*, http://dx.doi.org/10.1057/s41287-020-00 272-1. [10]

Gulrajani, N. et D. Honig (2016), *Reforming Donors in Fragile States: Using Public Management Theory More Strategically*, Overseas Development Institute, Londres, https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10479.pdf. [7]

Head, B. et J. Alford (2015), « Wicked problems: Implications for public policy and management », *Administration & Society*, vol. 47/6, pp. 711-739, http://dx.doi.org/10.1177/0 095 399 713 481 601. [2]

Hill, P. et al. (2012), « Development cooperation for health: Reviewing a dynamic concept in a complex global aid environment », *Globalization and Health*, vol. 8/1, p. 5, https://doi.org/10.1186/1744-8603-8-5. [4]

Klijn, E. et J. Koppenjan (2014), « Complexity in governance network theory », *Complexity, Governance & Networks*, vol. 1/1, pp. 61-70, http://dx.doi.org/10.7564/14-CGN8. [5]

OCDE (2020), *Mission drawdowns: Financing a sustainable peace : Sustaining gains and supporting economic stability post UN mission withdrawal*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/a0b4c681-en. [9]

Papoulidis, J. (2020), « Country platforms in fragile states: A new path for development cooperation », *blog de Global Development Initiative*, http://www.globaldeliveryinitiative.org/blogs/country-platforms-fragile-states-new-path-development-cooperation. [6]

Ramalingam, B., M. Laric et J. Primrose (2014), *From best practice to best fit: Understanding and navigating wicked problems in international development*, Overseas Development Institute, Londres, https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9159.pdf. [3]

Schreiber, D. et S. Loudon (2020), *Fit for Fragility*, Éditions OCDE, Paris. [1]

Slim, H. (2020), « People power in humanitarian action », *ICRC Humanitarian Law & Policy blog*, https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2020/02/20/people-power-humanitarian-action/ (consulté le 26 juillet 2020). [8]



ANNEXE A. APERÇUS DE LA FRAGILITÉ PAR DIMENSION

ABSTRAIT

Les « aperçus » qui suivent mettent en évidence les principales caractéristiques et tendances de la fragilité au regard de chaque dimension couverte par le Cadre de l'OCDE sur la fragilité. Ils donnent tout d'abord une vision globale du contexte extrêmement fragile moyen et d'autres contextes fragiles moyens pour l'ensemble des indicateurs de chaque dimension. Ils font apparaître ensuite les résultats à l'échelle régionale et infrarégionale en fonction du score moyen (pondéré par la population) de tous les contextes en développement au sein d'une région ou d'une sous-région donnée. Ils s'achèvent sur des profils concernant un indicateur, une tendance, ou une relation en particulier au sein de cette dimension. Ces aperçus montrent le potentiel qui est celui du Cadre sur la fragilité pour étayer les politiques et les pratiques dans différents secteurs géographiques et dans différents domaines thématiques.

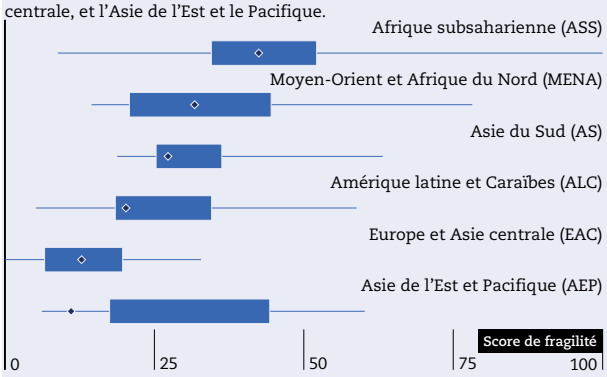
© Michal Szymanski/Shutterstock

DIMENSION ÉCONOMIQUE

La dimension économique mesure la vulnérabilité découlant des faiblesses présentes dans les fondements économiques, et/ou d'une forte exposition à des chocs macroéconomiques ainsi que d'une absence de capacités d'adaptation permettant d'en atténuer l'impact. La fragilité économique touche le bien-être et la prospérité des individus, des ménages et de la société dans son ensemble. Elle a des conséquences sur les autres dimensions de la fragilité car elle exacerbe les divisions politiques et sociétales qui alimentent la violence et les troubles et, partant, affectent l'économie. Les indicateurs de cette dimension sont la croissance du produit intérieur brut (PIB), la dette, le pouvoir réglementaire, le marché du travail, la dépendance vis-à-vis des ressources et l'éloignement économique. Le score obtenu dans cette dimension est le deuxième contributeur par ordre

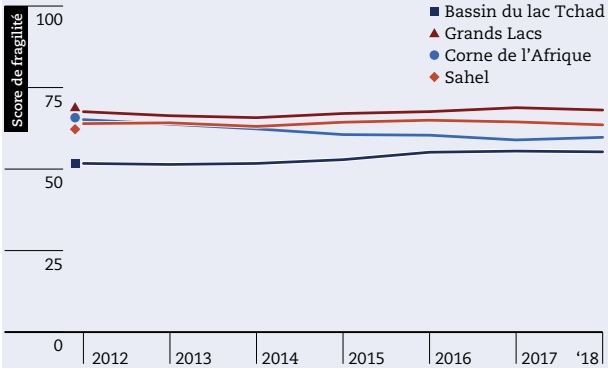
Fragilité économique par région, 2019

De toutes les régions, c'est l'Afrique subsaharienne qui affiche le niveau le plus élevé de fragilité économique, suivie par le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, l'Asie du Sud, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Europe et l'Asie centrale, et l'Asie de l'Est et le Pacifique.

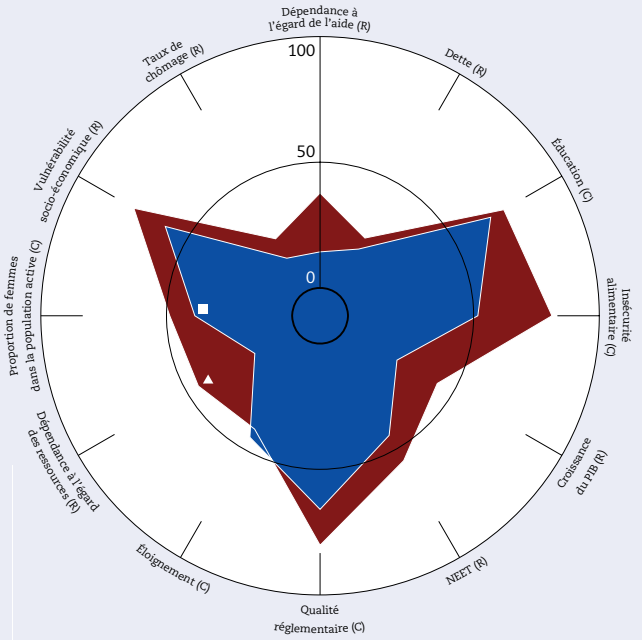


Fragilité économique dans une sélection de sous-régions, 2012-18

Entre 2012 et 2018, la région des Grands Lacs en Afrique était la sous-région la plus fragile sur le plan économique, suivie par ordre décroissant par le Sahel, la Corne de l'Afrique et le bassin du lac Tchad en 2018.



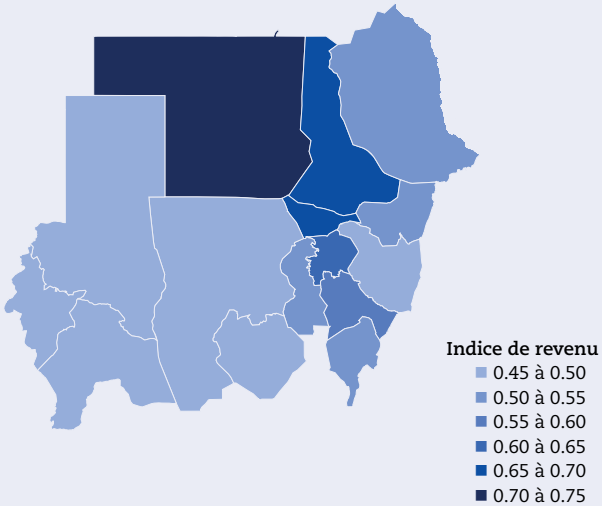
Dimension économique de la fragilité pour un contexte extrêmement fragile moyen et un autre contexte fragile moyen



Le contexte extrêmement fragile moyen obtient des résultats inférieurs à l'autre contexte fragile moyen pour 11 des 12 indicateurs.

Indice de revenu du Soudan, 2018

L'indice de revenu est l'une des trois composantes de l'Indice infranational du développement humain. En 2018, la région septentrionale du Soudan a affiché le niveau de revenu le plus élevé, suivie par les régions de Khartoum, de Nahr El-Nil et d'Al Jazirah.



Source : Global Data Lab (2020[1]), *Subnational Human Development Index 4.0, Income Index* (base de données), https://globaldatalab.org/shdi/.

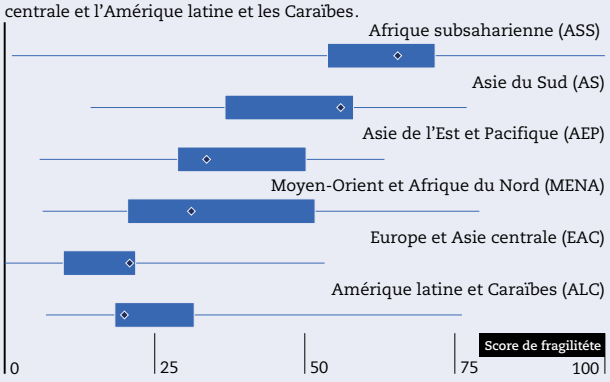
StatLink https://doi.org/10.1787/888934168170

DIMENSION ENVIRONNEMENTALE

La dimension environnementale mesure la vulnérabilité face aux risques climatiques et sanitaires qui affectent les moyens de subsistance ainsi que les institutions juridiques et sociales qui servent à contrer ces risques. La fragilité environnementale peut creuser les inégalités, accroître le risque de violence à propos de la répartition des ressources, et affecter les indicateurs clés du bien-être économique et social et, partant, avoir un impact sur d'autres dimensions de la fragilité. Les indicateurs de cette dimension sont les catastrophes d'origine naturelle et anthropique (comme l'insécurité alimentaire et les maladies infectieuses), l'état de droit et la société civile, l'efficacité des pouvoirs publics, les performances environnementales et la vulnérabilité socio-économique. Le score obtenu dans cette dimension est le principal contributeur à la fragilité globale.

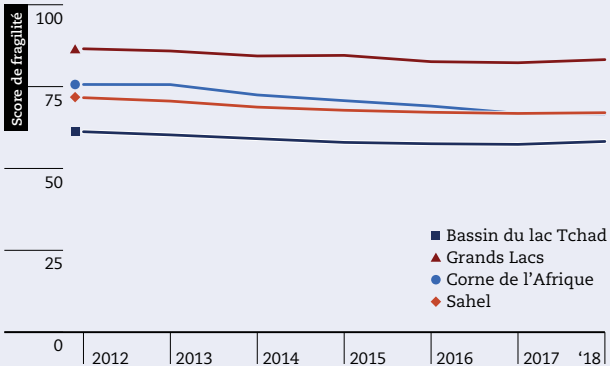
Fragilité environnementale par région, 2019

De toutes les régions, c'est l'Afrique subsaharienne qui affiche le niveau le plus élevé de fragilité environnementale, suivie par l'Asie du Sud, l'Asie de l'Est et le Pacifique, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Europe et l'Asie centrale et l'Amérique latine et les Caraïbes.

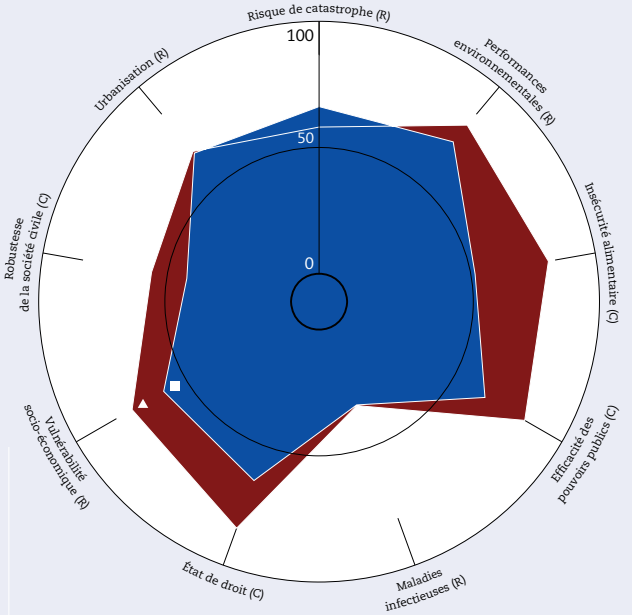


Fragilité économique dans une sélection de sous-régions, 2012-18

Entre 2012 et 2018, la région des Grands Lacs en Afrique était la sous-région la plus fragile sur le plan environnemental, suivie par ordre décroissant par le Sahel, la Corne de l'Afrique et le bassin du lac Tchad en 2018.



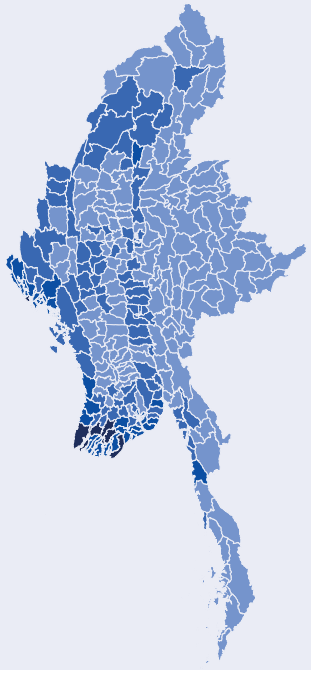
Dimension environnementale de la fragilité pour un contexte extrêmement fragile moyen et un autre contexte fragile moyen



Le contexte extrêmement fragile moyen obtient des résultats inférieurs à l'autre contexte fragile moyen pour 8 des 9 indicateurs.

Risque de catastrophe au Myanmar, 2019

Le Myanmar affiche l'un des taux les plus élevés du monde pour le risque de catastrophe naturelle. La carte indique des risques élevés dans les régions côtières, en particulier dans les districts situés dans les régions d'Ayeyarwady et de Rakhine qui subissent fréquemment des cyclones, des tsunamis et des inondations.



Source : Centre de connaissance en matière de gestion des risques de catastrophe (2019[2]), *INFORM Risk Myanmar 2019* (base de données), https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Subnational-Risk/Myanmar ; base de donnée de Runfola et al. (2020[3]), « geoBoundaries: A global database of political administrative boundaries », https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0231866.

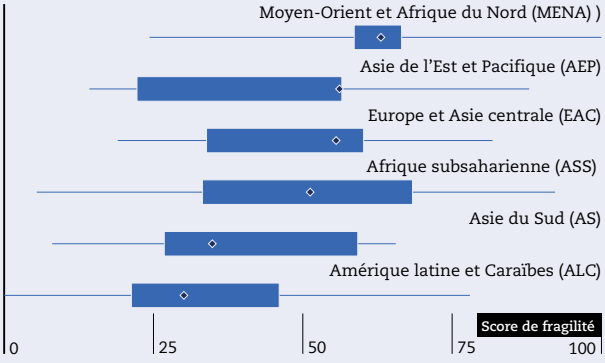
StatLink https://doi.org/10.1787/888934168189

DIMENSION POLITIQUE

La dimension politique mesure la vulnérabilité face aux risques inhérents aux processus politiques ainsi qu'aux capacités d'adaptation visant à renforcer la redevabilité et la transparence de l'État. La fragilité politique affecte d'autres dimensions et la fragilité globale en influant sur les institutions qui jouent un rôle de médiateur dans les relations économiques et sociales et contribuent à des sociétés pacifiques, justes et inclusives. Les indicateurs de cette dimension sont le clientélisme et la corruption, l'efficacité des pouvoirs publics, la stabilité politique, la division des pouvoirs, les contraintes exercées sur l'exécutif, la voix citoyenne et la redevabilité, l'intégrité physique, et la représentation des femmes dans les parlements nationaux. Le score obtenu dans cette dimension est le quatrième contributeur à la fragilité globale par ordre d'importance.

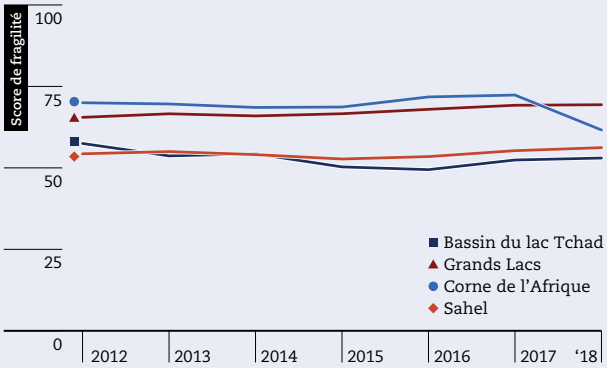
Fragilité politique par région, 2019

De toutes les régions, c'est celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord qui affiche le niveau le plus élevé de fragilité politique, suivie par l'Asie de l'Est et le Pacifique, l'Europe et l'Asie centrale, l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et l'Amérique latine et les Caraïbes.

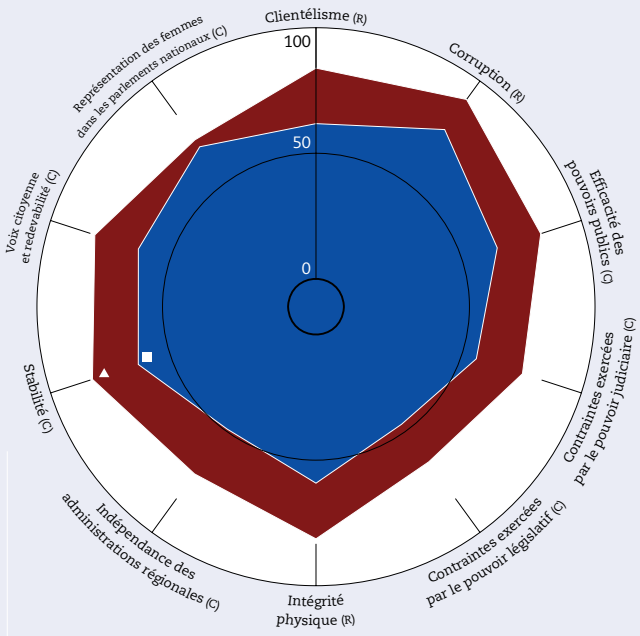


Fragilité politique dans une sélection de sous-régions, 2012-18

Entre 2012 et 2018, la Corne de l'Afrique était la sous-région la plus fragile sur le plan politique, sauf l'an dernier, où elle se classait derrière la région des Grands Lacs mais devant toutes les autres sous-régions.



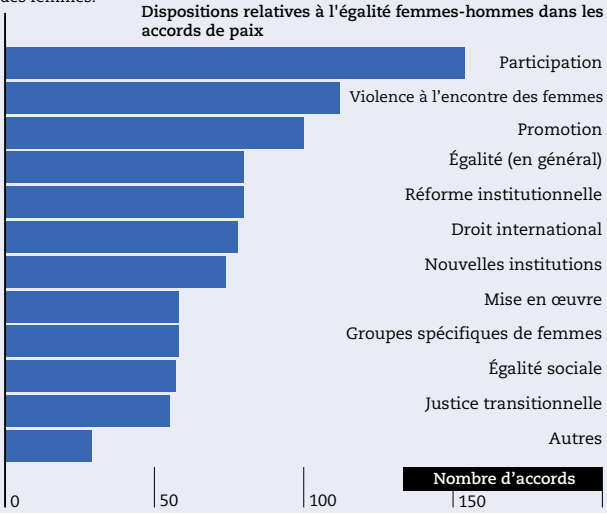
Dimension politique de la fragilité pour un contexte extrêmement fragile moyen et un autre contexte fragile moyen



Le contexte extrêmement fragile moyen obtient des résultats inférieurs à l'autre contexte fragile moyen pour les 10 indicateurs.

Dispositions relatives à l'égalité femmes-hommes dans les accords de paix liés à des contextes fragiles

Des dispositions relatives à l'égalité femmes-hommes sont incluses dans 47 % des accords de paix. Les dispositions concernant la participation des femmes à la construction de la paix sont les plus fréquentes, suivies par les dispositions concernant la violence à l'encontre des femmes et les mesures de promotion des femmes.



Source : Political Settlements Research Programme (2020[4]), *PA-X Gender Peace Agreement Database* (base de données), https://www.peaceagreements.org/wsearch.

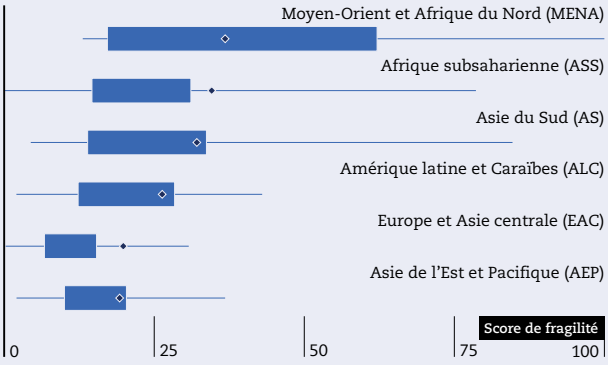
StatLink https://doi.org/10.1787/888934168208

DIMENSION SÉCURITÉ

La dimension sécurité mesure la vulnérabilité face à la violence et à la criminalité, en tenant compte de la violence directe et des institutions destinées à la prévenir et à l'atténuer. La fragilité en matière de sécurité affecte d'autres dimensions et la fragilité globale car elle perturbe les économies et les sociétés, en détruisant des vies humaines, en endommageant des infrastructures et des chaînes d'approvisionnement, en érodant le capital social et la cohésion sociale, et en engendrant d'autres défis transversaux qui nuisent au développement durable et à la paix. Les indicateurs de cette dimension sont la violence directe et interpersonnelle, les forces de sécurité de l'État, l'état de droit, le contrôle du territoire, les alliances officielles et les atteintes sexospécifiques à l'intégrité physique. Le score obtenu dans cette dimension est le cinquième contributeur à la fragilité globale par ordre d'importance.

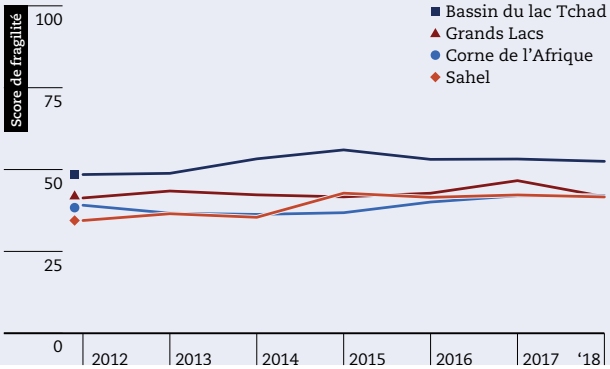
Fragilité en matière de sécurité par région, 2019

De toutes les régions, c'est celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord qui affiche le niveau le plus élevé de fragilité en matière de sécurité, suivie par l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Europe et l'Asie centrale et l'Asie de l'Est et le Pacifique.

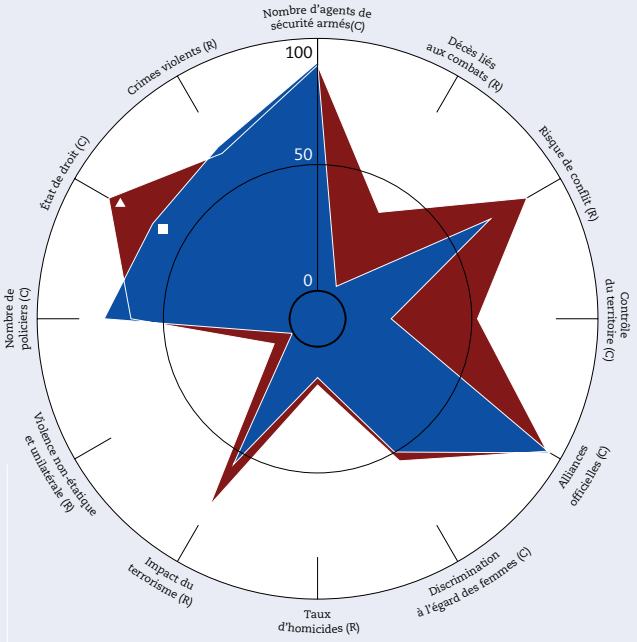


Fragilité en matière de sécurité dans une sélection de sous-régions, 2012-18

Entre 2012 et 2018, le bassin du lac Tchad était la sous-région la plus fragile sur le plan de la sécurité. Les trois autres sous-régions présentaient des niveaux analogues en 2018.



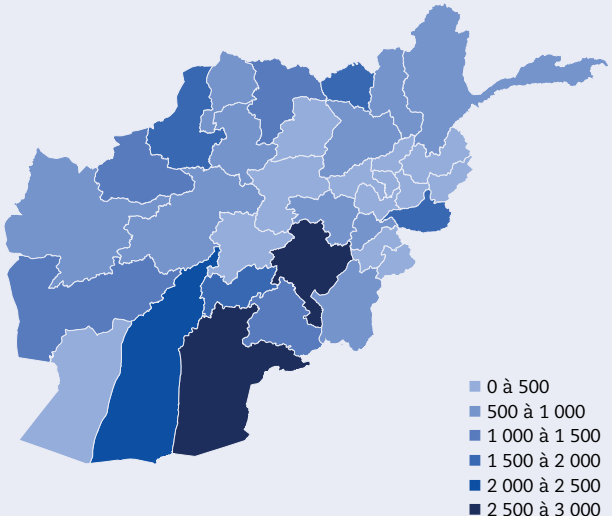
Dimension de la fragilité en matière de sécurité pour un contexte extrêmement fragile moyen et un autre contexte fragile moyen



Le contexte extrêmement fragile moyen obtient des résultats inférieurs à l'autre contexte fragile moyen pour 8 des 12 indicateurs.

Décès liés aux combats en Afghanistan, 2019

En 2019, l'Afghanistan a enregistré le nombre le plus élevé de décès liés aux combats dans le monde. La carte fait apparaître des variations importantes d'une région à l'autre du pays, les provinces de Ghazni et de Kandahar étant les plus touchées.



Source : Pettersson et Öberg (2020[5]), « Organized violence, 1989-2019 », https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343320934986 ; Sundberg et Melander (2012[6]), *UCDP Georeferenced Event Dataset (GED) Global Version 20.1* (base de données), https://ucdp.uu.se/downloads/ ; base de donnée de Runfola et al. (2020[3]), « geoBoundaries: A global database of political administrative boundaries », https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0231866.

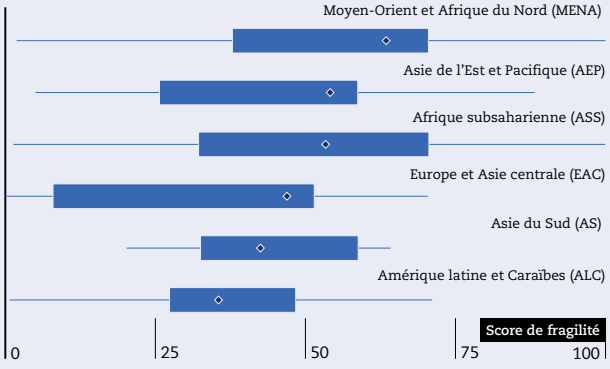
StatLink https://doi.org/10.1787/888934168227

DIMENSION SOCIÉTALE

La dimension sociétale mesure la vulnérabilité face aux risques affectant le capital social et la cohésion sociale, en particulier ceux qui émanent des inégalités verticales et horizontales, et la présence d'institutions destinées à lutter contre ces risques. La fragilité sociétale exacerbe l'exclusion économique, politique et sociale et contribue à l'apparition de griefs au sein des groupes marginalisés, ce qui constitue l'une des manières dont elle contribue à la fragilité dans les autres dimensions et à la fragilité globale. Les indicateurs de cette dimension sont les inégalités horizontales, les inégalités de revenus et les inégalités entre les sexes ; la voix citoyenne et la redevabilité ; l'accès à la justice et la solidité de la société civile ; ainsi que des mesures de l'urbanisation et des migrations. Le score obtenu dans cette dimension est le troisième contributeur à la fragilité globale par ordre d'importance.

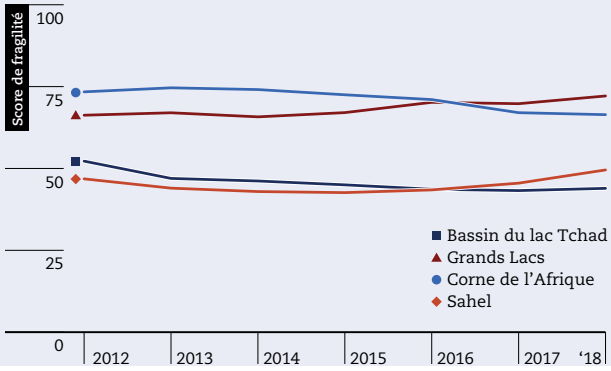
Fragilité sociétale par région, 2019

De toutes les régions, c'est celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord qui affiche le niveau le plus élevé de fragilité sociétale, suivie par l'Asie de l'Est et le Pacifique, l'Afrique subsaharienne, l'Europe et l'Asie centrale, l'Asie du Sud et l'Amérique latine et les Caraïbes.

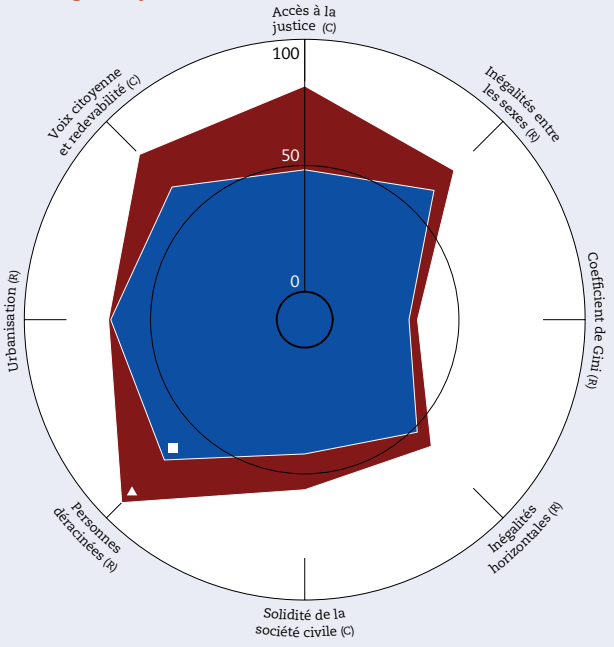


Fragilité sociétale dans une sélection de sous-régions, 2012-18

Entre 2012 et 2018, la fragilité sociétale a progressé dans la région des Grands Lacs et celle du Sahel, et reculé dans la Corne de l'Afrique et le bassin du lac Tchad.



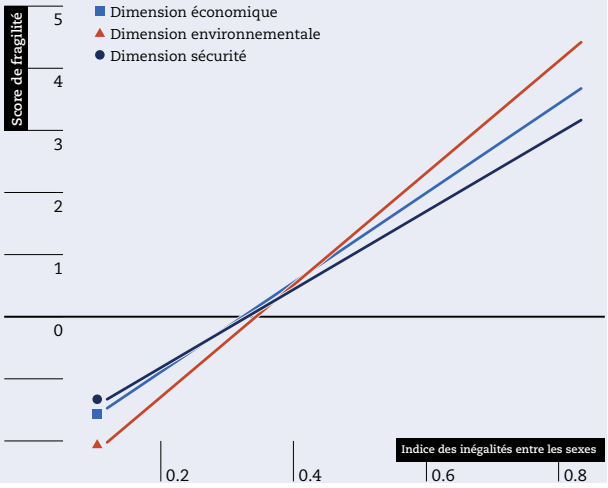
Dimension sociétale de la fragilité pour un contexte extrêmement fragile moyen et un autre contexte fragile moyen



Le contexte extrêmement fragile moyen obtient des résultats inférieurs à l'autre contexte fragile moyen pour les 8 indicateurs.

Relation entre les inégalités entre les sexes et la fragilité dans plusieurs dimensions

Les inégalités entre les sexes sont fortement associées à la fragilité économique, environnementale et en matière de sécurité dans les 143 contextes pouvant prétendre à l'aide publique au développement (APD), ce qui souligne l'importance de prendre en compte la problématique hommes-femmes dans la lutte contre la fragilité.



Source : PNUD (2020[7]), *Gender Inequality Index (GII)* (base de données), http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934168246

ANNEXE B. NOTES MÉTHODOLOGIQUES

Cette annexe donne un aperçu des notes méthodologiques relatives aux données et aux éléments factuels utilisés dans ce rapport. On trouvera de plus amples informations sur la plateforme de l'OCDE consacrée aux États de fragilité à l'adresse suivante : www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/about/0/.

La qualification « fragile » correspond au Cadre de l'OCDE sur la fragilité, examiné ci-dessous. La qualification « en développement » correspond à la liste des bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD) établie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (OCDE, 2020[8]).

Cadre de l'OCDE sur la fragilité

L'OCDE caractérise la fragilité comme la combinaison de l'exposition au risque et de l'insuffisance des capacités d'adaptation de l'État, du système et/ou des populations pour gérer, absorber ou atténuer ces risques. Le Cadre multidimensionnel de l'OCDE sur la fragilité, qui a été introduit dans l'édition 2016 du rapport *États de fragilité*, mesure la fragilité selon son degré d'intensité à travers cinq dimensions : économie, environnement, politique, sécurité et société. Il repose sur une approche utilisant des méthodes mixtes qui examine les contextes au sein de chaque dimension, puis agrège ces informations pour obtenir une image globale de la fragilité.

La méthodologie repose sur une analyse en composantes principales (ACP) en deux étapes, associée à une procédure de regroupement hiérarchique, qui permet de grouper chaque contexte avec d'autres contextes qui présentent des similarités dans chaque dimension. La base est constituée de 44 indicateurs dérivés de sources de données tierces indépendantes, qui sont tous répertoriés et expliqués plus en détail sur la plateforme « États de Fragilité ». Chacune des cinq dimensions contient 8 à 12 indicateurs qui sont agrégés en composantes principales lors de la première étape de l'ACP ; les deux premières composantes principales de chaque dimension sont utilisées pour la deuxième étape. La première composante principale qui résulte de cette deuxième étape représente le score de fragilité global

pour chaque contexte. En fonction de ce score, un contexte sera classé dans la catégorie « fragile » si son score est inférieur à -1.20 ou dans la catégorie « extrêmement fragile » s'il est inférieur à -2.50. Cette analyse évalue la fragilité dans 175 contextes pour lesquels des données suffisantes étaient disponibles, c'est-à-dire au moins 70 % des indicateurs pour un contexte donné.

Dans le Chapitre 1 et l'Annexe A, tous les chiffres représentant les scores de fragilité régionaux ou infrarégionaux ont été calculés à l'aide d'une moyenne pondérée de la population de tous les contextes dans la région ou sous-région concernée. Les statistiques démographiques proviennent du DAES des Nations Unies (2020[9]), la dernière année correspondant à l'année 2019. Les classifications régionales proviennent de la Banque mondiale (2020[10]). Veuillez noter que dans les graphiques radiaux de chaque instantané de l'Annexe A, les indicateurs ont été mis à l'échelle et ajustés pour être orientés dans la même direction, de sorte que des scores plus élevés représentent des vulnérabilités plus importantes (risques élevés/capacités d'adaptation plus faibles).

On trouvera une discussion approfondie sur cette méthodologie à l'Annexe A du document de travail accompagnant cette publication, par Desai et Forsberg (2020[11]), et sur la plateforme consacrée aux États de fragilité, avec notamment le processus par étapes de l'ACP et la procédure de regroupement hiérarchique, ainsi que des notes méthodologiques et des mises en garde concernant les données collectées aux fins de l'analyse. Des informations supplémentaires sont disponibles sur demande.

Statistiques financières

Sauf indication contraire, toutes les statistiques sur l'aide citées dans ce rapport ont été ramenées en dollars constants (2018) et sont représentées en millions de dollars de décaissements. Elles proviennent de la base de données de l'OCDE sur les statistiques de l'aide (OCDE, 2020[12]), en particulier du tableau CAD2a et du Système de notification des pays créanciers. Sauf indication contraire, les statistiques sont corrigées à l'aide du déflateur total du CAD (OCDE, 2020[13]).

Les sources d'autres statistiques financières sont citées dans le texte, et s'appuient sur les valeurs les plus récentes, généralement 2018. En raison de limitations en matière de données, toutes les données ne sont pas disponibles pour tous les contextes. Lorsque des valeurs ont été imputées, elles utilisent la dernière valeur disponible ou une moyenne simple des trois dernières années, comme indiqué. Dans les séries chronologiques, les valeurs projetées sont désignées par un « p », et les estimations par un « e ». Les valeurs postérieures à 2019 n'ont pas été corrigées.

Violence et conflits

La **violence** recouvre un large éventail d'actions, comprenant, entre autres, la violence sexuelle et sexiste, le terrorisme, les conflits armés et les homicides. La classification de la violence et des morts violentes est elle aussi variable et peut différer en fonction des normes, de la culture ou des définitions énoncées dans le droit national et international (Asylbek kyzy, Delgado et Milante, 2020[14]). Le Global Registry of Violent Deaths classe les morts violentes en 16 catégories différentes ; les homicides intentionnels et non intentionnels, les meurtres dans le cadre d'interventions légalement justifiées et les conflits directs sont responsables du plus grand nombre de décès (Asylbek kyzy, Delgado et Milante, 2020[14]). Le rapport *États de fragilité 2020* met principalement l'accent sur la violence dans les conflits violents, tout en soulignant que toutes les formes de violence contribuent à la fragilité dans plusieurs dimensions.

Dans le rapport *États de fragilité 2020,* les conflits violents désignent tous les conflits impliquant des États (interétatiques et intra-étatiques) et ceux n'impliquant pas d'États. Dans la présente publication, un conflit impliquant des États (également appelé conflit armé) est « un une incompatibilité de

position conflictuelle qui concerne un État et/ou un territoire, et où l'utilisation de la [...] force armée entre deux parties, dont l'une d'elle au moins est un État, entraîne au moins 25 décès liés au combat » (Gleditsch et al., 2002[15]). Un conflit de haute intensité est un conflit qui atteint l'intensité de la guerre, qui entraîne le décès d'au moins 1000 personnes au combat. Ces définitions sont en accord avec les définitions du Programme de données sur les conflits de l'Université d'Uppsala (UCDP). Un conflit n'impliquant pas d'États désigne « le recours à la force armée entre deux groupes armés organisés, dont aucun n'est le gouvernement d'un État, qui entraîne au moins 25 décès liés au combat par an », conformément à la définition de l'UCDP (Sundberg, Eck et Kreutz, 2012[16]). Les contextes touchés par un conflit sont des contextes au sein desquels au moins un conflit armé était actif en 2019. L'édition 2020 du rapport mentionne également la violence unilatérale, définie par l'UCDP comme « le recours à la force armée par le gouvernement d'un État ou par un groupe officiellement organisé contre des civils, qui entraîne au moins 25 décès par an » (Eck et Hultman, 2007[17]).

RÉFÉRENCES

Asylbek kyzy, G., C. Delgado et G. Milante (2020), *Gaps Report: Challenges of Counting All Violent Deaths Worldwide*, GReVD, https://grevd.org/images/uploads/resources/GReVD_GAPS_RPT_FINAL.pdf. [14]

Banque mondiale (2020), *World Bank Country and Lending Groups*, La Banque mondiale, Washington, D.C., https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups. [10]

Centre de connaissance en matière de gestion des risques de catastrophe (2019), *INFORM Risk Myanmar 2019*, Commission européenne, Luxembourg, https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Subnational-Risk/Myanmar. [2]

Desai, H. et E. Forsberg (2020), *Analysing the multidimensional fragility framework for States of Fragility 2020*, Éditions OCDE, Paris. [11]

Eck, K. et L. Hultman (2007), « One-sided violence against civilians in war », *Journal of Peace Research*, vol. n° 44/2, pp. pp. 233-246, http://dx.doi.org/10.1177/0 022 343 307 075 124. [17]

Gleditsch, N. et al. (2002), « Armed conflict 1946-2001: A new dataset », *Journal of Peace Research*, vol. vol. 39, n° 5, pp. pp. 615-637, https://doi.org/10.1177/0022343302039005007. [15]

Global Data Lab (2020), *Subnational Human Development Index (database), version 4.0*, Institute for Management Research, Radboud University, https://globaldatalab.org/shdi/. [1]

OCDE (2020), *Les statistiques du financement du développement : Tableaux de données : déflateurs pour les apports financiers des membres du CAD (2018=100)*, https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/statistiques-financement-developpement/. [13]

OCDE (2020), *Liste des bénéficiaires d'aide publique au développement (APD) pour la notification des apports d'APD de 2018 et 2019*, http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/Liste-des-beneficiaires-de-l-APD-etablie-par-le-CAD-2018-2019.pdf. [8]

OCDE (2020), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international*, https://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr (consulté le 6 septembre 2020). [12]

ONU DAES (2020), *World Population Prospects 2019 (base de données)*, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES), New York, https://population.un.org/wpp/. [9]

Pettersson, T. et M. Öberg (2020), « Organized violence, 1989-2019 », *Journal of Peace Research*, vol. 57/4, https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343320934986. [5]

PNUD (2020), *Gender Inequality Index (GII)*, Programme des Nations Unies pour le développement, http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii. [7]

PSRP (2020), *PA-X Gender Peace Agreement Database*, Political Settlements Research Programme, https://www.peaceagreements.org/wsearch. [4]

Runfola, D. et al. (2020), « geoBoundaries: A global database of political administrative boundaries », *PLoS ONE*, https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0231866. [3]

Sundberg, R., K. Eck et J. Kreutz (2012), « Introducing the UCDP Non-State Conflict Dataset », *Journal of Peace Research*, vol. 49/2, pp. 351-362, http://dx.doi.org/10.1177/0 022 343 311 431 598. [16]

Sundberg, R. et E. Melander (2012), « Introducing the UCDP Georeferenced Event Dataset », *Journal of Peace Research*, vol. 50/4, pp. 523-532, https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022343313484347. [6]

États de fragilité 2020

Le rapport *États de fragilité 2020* définit un programme d'action pour lutter contre la fragilité à l'heure où le monde se trouve à un tournant décisif : le compte à rebours du Programme de développement durable à l'horizon 2030 est désormais lancé alors même que la pandémie de COVID-19 vient réduire à néant des acquis durement obtenus. Le rapport livre une analyse de la fragilité en deux volets : il décrit, d'une part, la situation globale qui prévalait avant la pandémie, et d'autre part, les conséquences catastrophiques de la pandémie sur cette situation. Il prend acte de la dure réalité de la fragilité dans son caractère multidimensionnel et sa complexité. Il explore les aspects théoriques et pratiques de cette problématique afin de proposer de nouvelles pistes pour l'analyse du capital humain et la prévention des conflits, et d'adapter l'action publique de sorte qu'elle contribue à l'obtention de résultats plus résilients. Axé sur le thème de la paix dans les contextes de fragilité, le rapport met en lumière le rôle important des artisans de la paix, des diplomates et des acteurs de la sécurité déployés sur le terrain, et plaide en faveur d'une plus grande complémentarité et cohérence entre action humanitaire, développement et recherche de la paix. En conclusion, il rapproche théorie et pratique pour répondre à la question de savoir sur quoi repose l'efficacité des interventions dans les contextes fragiles. L'édification de sociétés pacifiques, justes et inclusives, qui ne laissent personne de côté, ne sera possible qu'en accordant une attention toute particulière à la question de la fragilité.

IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-43420-2
PDF ISBN 978-92-64-47785-8

9 789264 434202