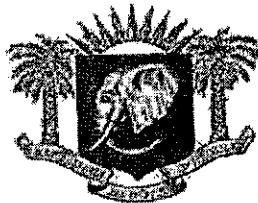


GROUPES BANQUE AFRICAINE
DE DEVELOPPEMENT

VICE-PRESIDENCE DES
OPERATIONS SECTORIELLES

UNITES DES ETATS FRAGILES



REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

Union - Discipline - Travail

MINISTERE D'ETAT, MINISTERE DU
PLAN ET DU DEVELOPPEMENT

LE CABINET

“Séminaire Régional de dissémination et d'appropriation des Nouvelles Politiques, Stratégiques, Priorités d'Emergence de l'Afrique”

Yamoussoukro, Hôtel Président, 16-19 Octobre 2012

Documents de références

- La feuille de route de Monrovia et le New Deal – OCDE / Dialogue Internationale de la consolidation de la paix et du renforcement de l'Etat.
- La déclaration de Paris; Plan d'Action d'Accra et Recommandations de Busan – OCDE.
- Stratégie énergétique – Groupe de la Banque Mondiale.
- Politique du secteur de l'énergie, des Infrastructures et de l'Agriculture – Groupe de la Banque Africaine de Développement / Banque Mondiale.
- L'avenir de l'Afrique – Banque Mondiale
- Le rapport sur le développement dans le monde 2011- Banque Mondiale.
- Politique des Infrastructures, de l'Energie et de l'Agriculture – G8-20 (Sommet de Cannes)



GROUPES BANQUE
AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



DIALOGUE INTERNATIONAL
LA CONSTRUCTION DE LA PAIX DURABLE
ET LE RENFORCEMENT DE L'ETAT

LA FEUILLE DE ROUTE DE MONROVIA

I-LA FEUILLE DE ROUTE DE MONROVIA

La feuille de route de Monrovia SUR LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET LE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT

Nous, membres du Groupe g7+ et partenaires internationaux, nous sommes rassemblés lors du second Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État à Monrovia les 15 et 16 juin.

Les objectifs de Monrovia concernant la consolidation de la paix et le renforcement de l'État

1. Nous avons atteint un accord commun portant sur un ensemble de cinq objectifs internationaux pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, qui sont décrits en Annexe A. Les cinq objectifs internationaux sont les suivants :

Politique légitime - Encourager des organisations politiques inclusives et la résolution des conflits

Sécurité - Établir et renforcer la sécurité des populations

Justice - Lutter contre l'injustice et améliorer l'accès des populations à la justice

Fondements économiques - Créer des emplois et améliorer les conditions de vie

Recettes et services - Gérer les recettes et renforcer les capacités pour une fourniture de services responsable et équitable

2. Nous considérons la formulation de ces objectifs comme une réussite considérable, dans la mesure où l'atteinte de ces objectifs est nécessaire pour réduire et prévenir les conflits et la souffrance humaine et pour favoriser la réalisation des OMD dans les situations de fragilité et de conflit. Nous solliciterons un soutien à ces cinq objectifs au plus haut niveau de nos gouvernements et de nos organisations, et auprès d'autres parties prenantes, et nous les présenterons au quatrième Forum de haut niveau de Busan pour qu'ils soient approuvés et de promouvoir leur adoption au long terme.

3. Avant de nous réunir à Busan, nous proposerons et discuterons un ensemble d'indicateurs qui nous permettra d'exposer les progrès mesurables accomplis par rapport aux objectifs fixés au niveau global et national. Ces indicateurs combineront à la fois des mesures objectives et subjectives afin de permettre la compréhension des points de vue et des perceptions des personnes concernant les résultats obtenus.

Vers des engagements pour Busan

4. Nous nous sommes également mis d'accord pour présenter à Busan un ensemble d'engagements visant à améliorer l'efficacité du développement dans les États fragiles. Ces engagements seront développés par un groupe central de membres du Dialogue international et seront basés sur le projet de programme d'action et les recommandations du groupe de travail soumis à Monrovia. Ils seront partagés avec les membres du Dialogue international, afin de recevoir leurs commentaires et leur accord.

5. Basés sur la réunion et les réflexions des Co-présidents qui l'ont suivie, les éléments clés suivants sont proposés comme base pour un ensemble d'engagements qui devront être approuvés à Busan :

- Une évaluation, dirigée sur le plan national, des causes et caractéristiques de la fragilité et des sources potentielles de résilience comme base pour les stratégies et les programmes nationaux. Elle doit inclure les principales parties prenantes nationales et s'inscrire dans la méthodologie qui sera développée par le g7+ et approuvée par les membres du Dialogue international.
- Une augmentation de l'espace, du leadership et du soutien pour qu'un dialogue politique inclusif et participatif puisse permettre de développer une vision commune et partagée, de gérer les conflits de manière pacifique et de renforcer la confiance accordée à l'État.
- Un accord (« compact ») au niveau national entre un gouvernement et ses partenaires internationaux, par le biais de discussions avec les parties prenantes nationales, pour définir en commun les priorités, les objectifs, la mesure des progrès, et les façons de gérer les risques.
- Une nouvelle donne pour fournir une aide internationale aux États fragiles qui génère des résultats alignés sur les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État, qui soit plus transparente, souple et efficace, et qui renforce (au lieu de dupliquer) les capacités locales et nationales ainsi que les institutions du pays.

6. Pour aller au-delà de la rhétorique et réellement changer les comportements, un petit nombre de pays du g7+ et leurs partenaires internationaux ouvrira la voie pour faire avancer la mise en application des engagements au niveau des pays. Nous avons pour objectif d'identifier aussi vite que possible les pays et les partenaires internationaux qui travailleront ensemble en accord avec les engagements qui seront approuvés à Busan.

Le futur du Dialogue international après Busan

7. Par sa capacité unique à rassembler les pays fragiles et en conflit et les partenaires internationaux, le Dialogue international illustre l'importance du partage des connaissances et de l'expérience.

8. Nous sommes d'accord sur le fait que le Dialogue international a un rôle vital à jouer à l'avenir, en tant que forum de haut niveau pour garantir la mise en application des cinq objectifs et des engagements convenus à Busan. Nous croyons que le Dialogue international doit fournir une plateforme à la fois aux membres du g7+ et à leurs partenaires internationaux afin d'évaluer et de discuter leurs progrès dans les efforts de réforme déployés pour soutenir la consolidation de la paix et le renforcement de l'État.

9. Nous sommes également d'accord sur le fait que le Dialogue international doit s'ouvrir à d'autres partenaires, y compris d'autres communautés politiques, les pays qui ont fait des progrès sur la voie de la résolution de conflit, la Commission de consolidation de la paix des Nations Unies, les organisations régionales et le secteur privé.

ANNEXE A : Objectifs internationaux pour la construction de la paix et le renforcement de l'État

La construction de la paix et le renforcement de l'État en tant que précondition à la réalisation des OMD

Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) restent le cadre global de l'assistance internationale au développement. Cependant, aucun pays à bas revenus, fragile ou affecté par une situation de conflit n'a encore réussi à réaliser un seul des OMD globaux. L'insécurité et la violence, des institutions faibles et illégitimes ainsi que la pauvreté sont autant de facteurs interconnectés qui créent des obstacles sérieux à la paix, au développement et à la réalisation des OMD. Afin de progresser, les états fragiles ont besoin d'une démarche qui lie la sécurité à des actions politiques et développementales. Une série d'objectifs internationaux clairs en matière de construction de la paix et de renforcement de l'état est nécessaire pour créer la base sur laquelle il sera possible de réaliser les OMD, à la fois au niveau national et pour guider l'action internationale.

Au niveau national :

- Mettre en place un cadre permettant une analyse menée par le pays et qui comprenne une évaluation de la fragilité ;
- Guider la préparation d'un plan/d'une stratégie national(e) unique et de processus de priorisation nationale.

Au niveau international :

- Orienter l'assistance internationale de façon à pouvoir soutenir les domaines critiques du développement dans les états fragiles;
- Mettre en place un cadre qui démontre les progrès réalisés par le biais d'un nombre limité d'indicateurs de résultats.

Les « Objectifs de Monrovia »

OBJECTIF 1: POLITIQUES LEGITIMES – Promouvoir des accords politiques inclusifs et la résolution des conflits

Dans les situations de fragilité, la confiance dans les institutions de l'État et dans les personnes tend à être faible. Gérer et résoudre de façon pacifique les conflits et reconstruire l'État presuppose le renforcement du caractère inclusif de l'accord politique, un leadership efficient et engagé ainsi que des institutions publiques assurant la responsabilisation et offrant une opportunité de participation politique à tous les groupes clé d'une société, y compris les groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés. Une société civile engagée qui surveille la prise de décision est importante pour assurer la responsabilisation. Les héritages des conflits et le risque de tensions futures rendent difficiles le renforcement des capacités dédiées et des capacités de réconciliation et de résolution des conflits à tous les niveaux.

OBJECTIF 2: SÉCURITÉ – Instaurer et renforcer la sécurité des populations

Sans la garantie d'une sécurité pour les populations, il ne peut y avoir de développement. L'objectif est d'améliorer l'intégrité, l'efficacité et la responsabilité des multiples dispositifs de sécurité, qu'ils soient formels ou informels, en réponse aux droits et besoins des populations. Une attention particulière doit être portée aux groupes vulnérables, notamment les femmes et les enfants. La participation des communautés et des groupes de la société civile peut rendre la sécurité plus efficace et plus responsable.

OBJECTIF 3: JUSTICE – Traiter les injustices et accroître l'accès des populations à la justice
Aborder les griefs et les profonds sentiments d'injustice est essentiel. Les mécanismes judiciaires doivent être accessibles, abordables et fondés sur un processus perçu par les citoyens comme étant juste. Quand cela est réalisable, des moyens traditionnels, civils et informels de résolution des différends et l'arbitrage devraient être renforcés et mis en conformité avec les considérations internationales des droits de l'homme.

OBJECTIF 4: FONDEMENTS ÉCONOMIQUES – Promouvoir la création d'emploi et améliorer les moyens de subsistance

L'emploi procure une sensation de dignité et un moyen de façonner le futur. L'emploi peut contribuer à réduire la violence et les conflits. Le défi est de générer des opportunités de revenus significatives le plus rapidement possible, également pour les groupes auparavant marginalisés et les jeunes. Dans les états fragiles, il faut se focaliser sur les travaux publics et communautaires intensifs en main-d'œuvre, l'augmentation du rendement de la productivité agricole et le développement du secteur privé national.

OBJECTIF 5: REVENUS ET SERVICES - Gérer les revenus et renforcer les capacités de prestation de services sociaux responsables et équitables

La capacité à lever des ressources, les prioriser et les gérer en vue de financer et de développer les capacités pour une fourniture de services de base plus équitable est importante dans les pays en situation de fragilité. L'État doit progressivement assurer accès équitable à ces services à tous les groupes clé de la société, y compris aux personnes les plus vulnérables et aux personnes marginalisées. Il est important pour l'État d'établir un cadre et d'assurer la coordination des services, y compris au moyen de fournisseurs non étatiques. Un système solide et transparent de gestion des finances publiques est un pré-requis pour avoir la confiance des citoyens pour qu'ils paient leurs impôts, des donneurs afin qu'ils apportent de l'aide et des entreprises pour qu'ils investissent. Les donneurs doivent être transparents quant à leurs contributions et aux résultats délivrés. Dans les pays où la gestion des ressources naturelles est un défi particulier, il est important que les revenus des ressources soient d'autant plus bénéfiques pour la société et ne servent pas à (re)alimenter les conflits.

Questions transversales

La construction de la paix et le renforcement de l'état doivent se faire sur la base d'une appropriation nationale. Il sera nécessaire de tenir compte d'un certain nombre de questions transversales :

Le renforcement des relations état-société

Des relations constructives entre l'état et la société sont au cœur du succès de la construction de la paix et du renforcement de l'état.

Viser les facteurs de stress qui sont à l'origine des conflits

Dans tous les objectifs de construction de la paix et de renforcement de l'état, il faut se pencher sur les facteurs de stress sous-jacents qui peuvent engendrer la violence. Ces facteurs de stress sont internes aux sociétés mais proviennent également d'éléments régionaux ou mondiaux. Les facteurs principaux pouvant générer la violence sont la perception ou l'expérience de l'injustice, de l'exclusion et de l'inégalité et ceux-ci doivent être traités dans le cadre d'une solution durable. Il est nécessaire de faire attention à ce que les interventions soient sensibles aux conflits et qu'elles ne les exacerbent pas.

L'importance du renforcement de la confiance

Le renforcement de la confiance entre les populations et institutions de l'État et entre les communautés est la condition préalable essentielle au progrès dans tous les objectifs suivants. Ceci implique que des résultats visibles doivent être obtenus rapidement et de façon continue. Pour cela, il faut définir des priorités claires, concentrer tous les efforts sur ces priorités et exposer clairement aux populations quels sont les résultats que l'on peut en attendre ou pas.

La transformation des institutions en institutions légitimes

Les cas de transition réussie montrent l'importance de mettre en place des institutions qui soient légitimes aux yeux des populations et qui se concentrent sur le sentiment d'insécurité des populations, les injustices profondes et le manque d'opportunités économiques. Une telle transformation peut prendre une génération ou plus et requiert des investissements à long terme pour le développement des capacités et du capital humain des acteurs étatiques et non-étatiques. Il est nécessaire d'être plus réaliste dans l'établissement des échelles temporelles utilisées tant par les autorités nationales que par les partenaires internationaux.

Travailler sur les problématiques liées au genre, aux jeunes et aux groupes vulnérables

La prise en compte des femmes et des jeunes dans la construction de la paix et le renforcement de l'État est essentielle pour renforcer l'efficacité et la durabilité des

interventions dans tous les objectifs ci-dessous. Il en va de même pour l'assistance visant les groupes marginalisés et vulnérables y compris les minorités et les réfugiés.

Les contextes régional et mondial

Bien que les états restent les acteurs clé du système international, tous les états sont affectés par les événements qui se produisent aux niveaux régional et global dans le cadre de tous les objectifs de construction de la paix et le renforcement de l'état. Il faut les mesures nécessaires à créer la capacité de se relever face aux chocs externes et à renforcer la coopération régionale.

LA DECLARATION DE BILI

- Jeter les bases d'un développement économique sans exclus, notamment des sources de revenus et des emplois durables, et une gestion efficace des ressources naturelles.
- Développer les capacités sociales nécessaires à la réconciliation et à la coexistence pacifique.
- Promouvoir la stabilité et la coopération régionales.

Nous savons que pour atteindre ces objectifs, les priorités seront différentes dans chaque pays. Elles devraient être déterminées au niveau des pays dans le cadre d'un processus associant toutes les parties prenantes, notamment les femmes et les représentants de la société civile.

OBSTACLES À LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DE CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT

Nous sommes particulièrement préoccupés par les problèmes ci-après qui ont été recensés dans le cadre de consultations nationales :

- ..Absence de projet d'avenir commun aux principales parties prenantes, qui s'appuierait sur des consultations avec les citoyens et des représentants de la société civile. Absence d'analyse contextuelle et des conflits.
- ..Manque de confiance entre les pays en développement et les partenaires au développement.
- ..Nombreux chevauchements entre les plans et mauvais alignements des donneurs sur un plan national unifié. Absence d'accord sur la nécessité d'essayer de répondre dans le même temps à des priorités changeantes sur le court et le long termes.
- ..Approches centrées sur la capitale et certaines régions, créant ainsi des poches d'exclusion et n'associant que quelques acteurs de l'exécutif au niveau central.
- ..Attention insuffisante portée à la protection des femmes et des enfants des conflits armés et à la participation des femmes au processus de consolidation de la paix et de renforcement de l'État.
- ..Attention insuffisante portée à la croissance économique et à la création d'emplois, notamment pour les jeunes.
- ..Calendriers de réforme peu réalistes, faible capacité à mettre en œuvre des plans et efficacité limitée des efforts de renforcement des capacités.
- ..Nécessité de renforcer les liens existant entre le développement, la sécurité, la justice et la bonne gouvernance.
- ..Manque de données et de statistiques fiables pour étayer la planification en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État.
- ..Manque de flexibilité, de rapidité et de prévisibilité dans le financement de la transition et efficacité limitée des instruments existants.

1. Le g7+ est un groupement à composition non limitée de pays et régions touchés par un conflit ou se trouvant dans une situation de fragilité. Créé en 2008, il se compose de représentants des pays et régions suivants : Afghanistan, Burundi, Côte d'Ivoire, Haïti, Iles Salomon, Liberia, Népal, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sierra Leone, Sud-Soudan, Tchad et Timor-Leste.

ACTIONS À MENER POUR SOUTENIR EFFICACEMENT LE PROCESSUS DE CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT

Les actions ci-après peuvent aider à accélérer les progrès sur la voie de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État, et à amplifier la mise en oeuvre de la Déclaration de Paris, du Programme d'action d'Accra et des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires si l'on a déjà entrepris de les appliquer. Nous nous engageons dès maintenant à :

1. Instaurer un mécanisme devant permettre aux membres du g7+ de poursuivre leurs réunions.
2. Formuler des objectifs internationaux en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État reposant sur cette Déclaration.
3. Élaborer une vision à long terme au niveau des pays afin d'orienter l'évolution du développement.
4. Faire en sorte que les plans nationaux de développement intègrent les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État, et fixent des priorités claires qui puissent être adaptées à l'évolution du contexte.
5. Dresser la cartographie des ressources nationales et internationales affectées à l'échelon local entre les différentes régions et les différents groupes sociaux afin d'assurer l'équité et de prévenir l'exclusion.
6. Lancer des examens conjoints à l'échelon local consacrés à l'impact que les procédures de recrutement et de passation des marchés des partenaires au développement ont sur l'économie et le marché du travail locaux, ainsi que sur les capacités locales.
7. Engager des discussions avec des institutions spécialisées sur le développement des capacités statistiques nationales.
8. Dans les cas où les Nations Unies n'ont pas pour mandat d'assurer la coordination, adopter d'un commun accord un dispositif de coordination à l'échelon local piloté par un partenaire au développement pour conduire la coopération et le dialogue avec les pouvoirs publics sur les priorités en matière de développement, et établir un mandat clair pour mettre en oeuvre l'accord de coordination, conformément à la Déclaration de Paris et au Programme d'action d'Accra.

Nous rendrons compte de l'état d'avancement de ces actions à la prochaine réunion du Dialogue international qui se tiendra dans les premiers mois de 2011.

PLAN D'ACTION INTERNATIONAL À L'APPUI DE LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DU RENFORCEMENT DE L'ÉTAT

La fourniture d'un soutien plus efficace au processus de consolidation de la paix et de renforcement de l'État nécessitera un changement d'approche. Nous nous engageons à élaborer à cet effet un Plan d'action international d'ici au quatrième Forum de haut niveau. Ce plan tiendra compte des objectifs et des défis recensés dans le cadre des consultations nationales. Nous convenons également que le Plan d'action devra faire une place particulière à quatre aspects et être expressément centré sur des questions présentant un intérêt pour les États fragiles ou touchés par un conflit :

1. Renforcement des capacités : élaborer des recommandations pour améliorer et harmoniser le soutien apporté au renforcement des capacités, compte tenu du rôle essentiel joué par la coopération Sud-Sud. Les recommandations porteront aussi sur les

moyens d'éviter des politiques qui portent atteinte à la capacité des pays en développement de soutenir le renforcement de l'État.

2. Instruments d'aide : améliorer les modalités d'acheminement de l'aide afin de garantir une mise en oeuvre rapide et souple et le passage à un acheminement piloté par les pays partenaires et transitant par les systèmes nationaux.
3. Processus de planification : améliorer le processus pour faire en sorte que les priorités et contraintes des pays en développement en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État soient mises en évidence, que des plans réalisables soient établis et que les partenaires au développement s'alignent sur ces derniers.
4. Dialogue politique : mieux intégrer la consolidation de la paix et le renforcement de l'État au dialogue politique mené entre les pays en développement et les partenaires au développement, et trouver des moyens de faire en sorte que le dialogue politique conduit à l'échelon local débouche sur de meilleures relations entre l'État et la société et sur l'instauration de relations de confiance entre l'État et les citoyens. Dans ce contexte, le rôle des médias et de la communication aux niveaux national, infranational et mondial pourrait être pris en considération.

Nous oeuvrerons dans le cadre du Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État pour produire ce Plan d'action international au quatrième Forum de haut niveau qui se tiendra dans la République de Corée en novembre 2011.

SOUTENIR D'AUTRES PROCESSUS ET DÉVELOPPER LA PARTICIPATION Nous prendrons en compte les résultats des consultations menées avec les pays dans le cadre du Dialogue international ainsi que les conclusions de cette réunion dans d'autres processus engagés pour améliorer l'impact sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État. Citons, à cet égard, les travaux de la Commission de consolidation de la paix des Nations Unies, la mise en oeuvre du Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la consolidation de la paix, le Sommet sur les OMD et le Réseau international de l'OCDE sur les situations de conflit et de fragilité (INCAF).

Nous nous engageons à poursuivre ce dialogue et à étendre la participation à d'autres pays et parties prenantes.

DILI, TIMOR-LESTE 10 AVRIL 2010

ANNEXE : DÉCLARATION DU g7+ DILI, TIMOR-LESTE, 10 AVRIL 2010

Nous, les représentants du Burundi, des îles Salomon, du Liberia, du Népal, de la République centrafricaine, de la République démocratique du Congo, du Sierra Leone, du Sud-Soudan, du Tchad et du Timor-Leste, assemblés pour la réunion des partenaires membres du g7+, nous sommes rencontrés pour exprimer la volonté des États et régions fragiles de réduire la pauvreté, de prévenir les conflits et d'offrir de meilleures conditions d'existence à nos populations.

Nous remercions la communauté internationale de nous avoir donné l'occasion de conduire ce dialogue, de partager nos expériences et d'en tirer des enseignements. Cela renforce notre voix pour faire connaître nos besoins et notre situation à la communauté internationale.

Nous sommes conscients que pour aider les partenaires au développement à définir leurs interventions dans les États fragiles et les situations précaires, il nous faut jouer un rôle de chef de file et énoncer une ferme vision de notre avenir à long terme. Cette vision devra se retrouver dans nos plans nationaux, qui doivent orienter les interventions des donneurs dans nos pays. Nous devons également admettre que cette transformation est un processus de longue haleine qui nécessite l'adoption d'approches souples tenant compte des stades de fragilité et du contexte politique. Notre vision à long terme sera présentée dans nos plans de développement, nos cadres et nos stratégies. Ces plans privilieront les aspects ci-après:

1. GOUVERNANCE

..Gouvernance politique

..Administration publique et décentralisation

..Gouvernance économique et financière

Nous sommes conscients de la nécessité d'une bonne gouvernance qui renforce le pouvoir d'action des populations grâce à une gestion financière et à une administration publique ouvertes et transparentes, et à une représentation et un leadership politiques. L'efficacité et l'efficience de l'administration publique passent par l'application des principes de bonne gouvernance. Une impulsion politique et des systèmes efficaces de responsabilisation politique sont également essentiels pour le développement et l'intégration dans la société. On s'accorde à reconnaître que la démocratie doit être mise en place en tenant compte du contexte local.

Il a été reconnu que dans certains États fragiles, une bonne gouvernance suppose la mise en œuvre d'un programme de décentralisation destiné à rendre l'offre de services et la représentation politique plus proches des citoyens.

2. DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

-Développement des infrastructures (routes, télécommunications, transport, énergie)

-Gestion des ressources naturelles

-Questions foncières et agriculture

-Réduction de la pauvreté

-Environnement et changement climatique

-Création d'emplois

La pauvreté étant très répandue dans nos pays, et constituant l'une des causes premières des conflits qui les affectent, nous nous accordons à considérer que le développement

économique est fondamental pour la stabilité de notre avenir. Pour parvenir au développement économique, il faut en priorité développer les infrastructures. Une connectivité assurée par les télécommunications, des routes de bonne qualité, des services d'eau et d'assainissement, et des réseaux de distribution d'électricité et d'énergie est la condition de base de notre développement.

Une plus grande importance doit être accordée à l'efficacité de l'aide qui peut permettre de répondre à ces besoins essentiels en matière d'infrastructure et partant, apporter une aide immédiate et générer le développement économique.

3. DÉVELOPPEMENT HUMAIN ET SOCIAL

- Santé
- Éducation
- Ressources humaines, capacités
- Citoyens vulnérables
- Égalité homme-femme

Nos sociétés ne peuvent pas se développer si les conditions de base ne sont pas réunies pour offrir à nos citoyens une bonne qualité de vie propre à nourrir l'esprit humain et le sens de la collectivité. L'éducation, la santé, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, l'égalité homme-femme et la création d'emplois sont des conditions essentielles au développement humain et social. Des programmes efficaces permettant de protéger et de soutenir les plus vulnérables, et d'atteindre les zones les plus reculées et les plus inaccessibles sont indispensables pour garantir tant la durabilité que la stabilité.

L'aide doit être répartie de manière équitable à l'intérieur des pays pour réduire les risques de conflit et garantir l'inclusion sociale et une identité nationale commune qui soit respectée par les partenaires internationaux.

4. SÉCURITÉ

-Résolution et prévention des conflits

-Réconciliation

-Inclusion sociale

-Consolidation de la paix, dialogue

-État de droit

De l'avis général, il ne saurait y avoir de développement sans sécurité. Nous reconnaissons qu'il nous appartient de nous employer à résoudre nos conflits internes. Tous les États fragiles ou se trouvant dans une situation précaire ont fait l'expérience de conflits, et de désaccords et de tensions latentes.

Nous avons tous eu à faire face à des problèmes souvent jugés insolubles et à la division sociale. Nous nous sommes penchés sur ces problèmes et nous nous sommes mis d'accord sur les approches nécessaires pour ramener la paix et la sécurité. Ces approches reposent notamment sur la réconciliation, l'inclusion sociale, le dialogue et l'instauration de l'État de droit ainsi que sur un examen objectif des causes premières des conflits et de notre mentalité nationale. Il faut admettre qu'un changement de la mentalité nationale est un processus de longue haleine. Comme nous avons tous connu des situations de conflit, nous sommes convenus que nous pouvions tirer des enseignements de nos expériences individuelles et collectives et examiner ensemble comment nous avions abordé nos problèmes.

La résolution des conflits prend du temps en raison de la dynamique interne et de la complexité de notre situation. La sécurité et la stabilité requièrent l'intégration dans la société de tous les groupes, lesquels doivent participer à une réflexion critique sur leur action devant aboutir à un dessein commun. Les partenaires internationaux doivent coordonner leurs interventions en conséquence.

Des mesures doivent être prises pour mettre en œuvre ces priorités. Nos pays sont animés d'un grand esprit de solidarité et de la ferme volonté de continuer à collaborer au sein du groupe g7+ pour mettre en commun leurs expériences, leurs difficultés, leurs échecs et leurs succès afin de s'acheminer rapidement vers une paix durable et vers le développement, et de générer des résultats tangibles au profit des populations de l'ensemble de nos pays.

Nous estimons que ce dialogue a permis de mieux cerner les problèmes que nous rencontrons tous pour renforcer nos nations. Nous sommes conscients de notre responsabilité collective étant donné l'urgence de la situation, et reconnaissons, compte tenu de l'impact des conflits, que nous sommes les plus éloignés des OMD et que nous ne les atteindrons pas dans les délais actuellement prévus.

Pour pouvoir collaborer de manière efficace avec les donneurs, les États fragiles doivent élaborer et faire connaître leurs propres plans, programmes, modèles et stratégies de développement qui requièrent un leadership fort. Les États fragiles reconnaissent que chaque pays doit prendre en charge le processus de développement en élaborant ces cadres qui permettront de prendre en compte les différentes circonstances au sein du contexte national. Nous ne perdons pas de vue que l'appropriation va de pair avec la responsabilité qui nous incombe de définir nos besoins et de rendre compte des résultats. Nous souhaitons que les donneurs souscrivent à ce principe et alignent leur action en conséquence.

Cela étant, nous nous accordons à reconnaître qu'il existe chez les États fragiles des aspects communs résultant de caractéristiques ou de problèmes identiques. Tous ces aspects doivent être abordés dans le cadre d'interventions et d'initiatives d'aide qui soient efficaces.

Nous reconnaissons que les États fragiles se trouvent dans une phase de transition et que pour étudier plus avant les aspects évoqués ci-dessus et débattre de nos problèmes communs et collectifs, **il est nécessaire que les réunions des partenaires membres du g7+ se poursuivent**. C'est grâce à ce dialogue et à ce cadre institutionnel que nous pourrons réfléchir à nos priorités et aux approches à suivre, et partant, permettre une communication efficace et plus responsable avec la communauté des donneurs.

Nous estimons que les États fragiles sont caractérisés et classés selon le point de vue des pays développés et non pas selon celui des pays en développement, et que pour opérer une transformation durable et mettre en œuvre les principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires, le contexte national doit être le point de départ de chaque approche particulière du développement durable et les donneurs doivent commencer par s'aligner sur ce principe puis procéder dûment à la mise en œuvre. Si nous souscrivons tous aux normes internationales, la communauté des donneurs doit être consciente de notre situation et des besoins qui sont les nôtres. C'est pourquoi nous devons passer par une phase transitoire pour renforcer nos capacités et nos systèmes, et ne pas avoir à satisfaire immédiatement aux conditions et procédures complexes, longues à remplir, qui nous sont imposées.

Les États fragiles comprennent combien il est urgent d'agir, qu'il appartient aux gouvernements de réagir rapidement pour répondre aux besoins des populations et que cette priorité requiert souvent l'adoption prompte de mesures immédiates et décisives de manière à éviter des menaces potentielles pour la stabilité nationale ou l'aggravation de ces menaces. Des partenariats internationaux sont actuellement fondamentaux. **Il importe d'adopter une double approche fondée sur la flexibilité des systèmes et la levée des obstacles qui pourraient empêcher l'acheminement de l'aide tout en instaurant une planification sur le moyen et le long termes.**

Nous sommes conscients de la nécessité de nous exprimer d'une seule voix en tant que membres d'une instance formelle bénéficiant de la reconnaissance et du soutien de la communauté internationale.

MATRICE DE LA FEUILLE DE ROUTE DE
MONROVIA VISANT LA CONSOLIDATION DE
LA PAIX ET LE RENFORCEMENT DE L'ETAT

MATRICE DE LA FEUILLE DE ROUTE DE MONROVIA VISANT LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET LE RENFORCEMENT DE L'ETAT

AXE 1 : POLITIQUE LEGITIME

Priorité : Encourager des organisations politiques inclusives et la résolution des conflits

Effet : Assurer la responsabilisation des institutions publiques et offrir une opportunité de participation politique générale et une société civile engagée dans la paix ;

Coût : 280 milliards de FCFA

Missions	Objectifs	Actions	Rôles des partenaires	Cible de mobilisation des ressources (FCFA)
-Renforcer la crédibilité de nos institutions -Renforcement des relations Etat-Société	-Organiser les municipales, législatives et conseils généraux -Communication régulière sur les activités de l'Etat et à tous les niveaux.-Verification régulière de l'atteinte des résultats	ONUCI (Traduction, diffusion des textes de base, appui à la commission électorale, éducation et mobilisation de la société civile, appui à l'administration parlementaire, développement des capacités législatives),	<u>ONUCI:</u> <u>AUTRES PARTENAIRE</u> <u>UNIFEM:</u> <u>PNUD:</u>	
Transformations des Institutions légitimes	- Politique publique axée sur les résultats -Distribution équitable du pouvoir -Promouvoir la bonne gouvernance	-Harmonisation des actions gouvernementales -renforcement des capacités des acteurs -Egalité d'accès au système politique -Disposer d'institutions plus équitables	Autres partenaires UNIFEM (sensibilisation), PNUD UNICEF	

			<u>AUTRES PARTENAÎRÈS:</u>	
	<ul style="list-style-type: none"> - Encourager la recherche et la documentation des leçons apprises et sur les causes et la dynamique des conflits afin d'améliorer l'efficacité des interventions 	<ul style="list-style-type: none"> -Prise en compte des jeunes dans la construction de la paix -Diffusion et projection de film autour de la paix -Réduire les clivages ethniques 	<p>PNUD (politique et stratégie de décentralisation mise en œuvre, système de planification locale renforcée, appui à la mobilisation des ressources pour les programmes d'investissement locaux, IEC à l'attention des élus locaux) BM (mécanismes d'allocation des ressources)</p> <p>UNICEF (Appui technique à la décentralisation, Education à la paix)</p> <p>Autres partenaires (Sensibilisation, éducation)</p> <p>FMI/EPCA (Aide d'urgence après un conflit)</p>	<p><u>PNUD :</u></p> <p><u>UNICEF :</u></p> <p><u>FMI :</u></p> <p><u>UNESCO :</u></p> <p><u>UEMOA :</u></p> <p><u>CEDÉAO :</u></p> <p><u>HCR :</u></p>
Résolution des conflits	<ul style="list-style-type: none"> -Renforcer la culture de paix et les mécanismes de prévention et de gestion des conflits -Favoriser et intensifier les actions encourageant la cohésion sociale et la résolution pacifique des conflits -Réduire les facteurs de stress à l'origine des conflits 			

	-Promouvoir le développement d'une culture de paix en s'appuyant sur le rôle traditionnel des femmes en tant que médiatrices et éducatrices de la paix	- Assurer la représentation des femmes dans la gouvernance post-conflict -Appuyer les organisations des femmes et des hommes œuvrant dans le domaine du genre pour renforcer leur capacité à participer à la gouvernance politique, sociale et initiatives de médiation	-Autres partenaires, UNESCO, UNIFEM (Renforcement des compétences en droit, protection des PVVH et gpes vulnérables) -PNUD (Plaidoyer, appui à l'élaboration et mise en œuvre des politiques, Renforcement des capacités du Réseau des PVVH, Promotion du concept Gipa)	<u>AUTRES PARTENAIRES:</u> <u>UNIFEM:</u> PNUD : <u>UNICEF :</u> <u>HCR :</u> <u>ONUSIDA :</u>
Promotion du genre	-Faire évoluer la politique nationale sur l'égalité des chances	-favoriser la discrimination positive en promulguant des lois, décrets, arrêtés pour l'accès à l'emploi	-HCR (Droit et protection des populations sinistrées et populations mobiles) UNICEF (Assistance juridique) ONUSIDA (Plaidoyer, appui à l'élaboration et mise en œuvre des politiques, Renforcement des capacités du Réseau des PVVH, Promotion du concept Gipa)	

	<ul style="list-style-type: none"> -Réservé des lignes de crédit au financement de projets réservés au femme
	<ul style="list-style-type: none"> -faire voter un projet de loi sur la parité systématique homme femme dans la vie politique et aux postes de responsabilité
	<ul style="list-style-type: none"> -Réservé des quotas de bourse aux filles

AXE 2 : SECURITE

Priorité : Etablir et renforcer la sécurité des populations

Effet : Améliorer l'intégrité, l'efficacité et la responsabilité des multiples dispositifs des populations

Cout : 280 milliards de FCFA

Missions	Objectifs	Actions	Rôles des partenaires	Cible de mobilisation des ressources
Favoriser un retour à la situation normale	-Supprimer les divisions au sein de l'armée -Dépolitisier l'armée -Rétablissement d'objectifs clairs -Instaurer la discipline	-création d'un service national obligatoire -Formation militaire de courte durée pour les élèves de l'année -Mise en place d'un cadre permanent d'échange et de dialogue au sein des forces armées	UNFPA (Appui technique pour l'adoption et l'application des lois égalitaires) UNICEF (Plaidoyer, appui technique au développement des politiques dans les secteurs sociaux) Autres partenaires(assistance judiciaire, formation du personnel judiciaire et pénitentiaire) HCR (appui à la tripartite, institutionnel plaidoyer et assistance à la cohabitation) UNIFEM (sensibilisation)	<u>UNFPA</u> : <u>UNICEF</u> : <u>AUTRES PARTENAIRE</u> : <u>HCR</u> : <u>UNIFEM</u> :
	-Assurer efficacement	-Développer les contrôles	BM (Financement) UNICEF (Appui technique)	<u>UNFPA</u> :

Instaurer et renforcer la sécurité	la sécurité des personnes	sur le réseau routier	Jlogistique et financier de la DDR des enfants soldats)	UNICEF:
	-promouvoir la sécurité	-Accroître le nombre de casernes sur le territoire national et à l'ouest	HCR (Prise en charge des familles des ex-combattants)	AUTRES PARTENAIRES:
	-Lutter contre le racket	PAM (Appui alimentaire aux DDR)	HCR :	
	-Garantir l'intégrité du territoire national	Autres partenaires (Assistance judiciaire, monitoring)	UNIFEM:	
	-porter une attention particulière aux groupes vulnérables	ONUCI	BM:	
	-Développer un environnement qui garantit la sécurité des biens et des personnes	-Accélérer le processus DDR	PAM:	
	-Améliorer l'efficacité des multiples dispositifs de sécurité	-recrutement objectif	ONUCI:	
	-rendre les services de police accessibles	-Réhabilitation des casernes	OMS:	
		-Ramener l'âge moyen de recrutement à 35 ans	UNESCO:	
		-Augmentation du budget dans l'année		
		-Implication des communautés dans l'action sécuritaire		
		VIH/SIDA)		

AXE 3 : JUSTICE

<p>Priorité : traiter les injustices et accroître l'accès des populations à la justice</p> <p>Effet : Rendre accessibles et abordables les mécanismes judiciaires</p> <p>Coût : 280 milliards de FCFA</p>				
Missions	Objectifs	Actions	Rôles des partenaires	Cible de mobilisation des ressources
Rendre la justice plus accessible	<ul style="list-style-type: none"> -Accroître l'accès des citoyens aux mécanismes judiciaires -Mener une lutte drastique contre la corruption -moderniser l'ensemble du service judiciaire -Augmentation des moyens logistiques destinés aux personnels de justice -rénovation des travaux 	<ul style="list-style-type: none"> -Débarrasser les tribunaux d'intermédiaires -Construction de nouveaux établissements de justice -Augmentation des moyens de justice documentaire -Réalisation d'une base 	<ul style="list-style-type: none"> -UNESCO (plaidoyer, mobilisation sociale) -PNUD (Construction/ réhabilitation) -BM (Construction/réhabilitation). -Autres partenaires 	<p><u>UNESCO :</u> <u>PNUD :</u> <u>BM :</u> <u>Autres partenaires :</u></p>

	<ul style="list-style-type: none"> -Assurer l'égalité devant la loi et garantir les droits des personnes et les droits de propriété -Rendre le pouvoir judiciaire indépendant et responsable -Avoir un système de justice équitable -Réduire la discrimination des groupes -Réduire le problème de la compatibilité entre le système de justice et le coutumier -Créer des institutions légales et ouvertes -Améliorer le traitement des contentieux -Harmoniser les moyens de solutions des griefs et d'arbitrage en conformité avec les considérations internationales 	<ul style="list-style-type: none"> -Formation et renforcement des capacités des acteurs -Développer des peines de substitutions pour promouvoir la réhabilitation des délinquants Inscrire le statut particulier des chefs coutumiers Reconnaitre le droit coutumier Initier des travaux d'utilité publique et les vulgariser 	<ul style="list-style-type: none"> -UNESCO, PNUD, BM (plaidoyer, assistance technique, logistique, curricula / formation, expertise technique et innovations, éducation aux droits humains, éducation à la citoyenneté, formation) -UNICEF (DJIE3, plaidoyer, assistance technique, logistique curricula / formation, expertise technique et innovations, éducation aux droits humains et à la citoyenneté) -OMS (Assistance technique, renforcement des capacités, appui logistique, formation) -UNIFEM (Plaidoyer, formation) -OHADA (Assistance juridique, arbitrage) -UEMOA -OIF -Autres partenaires 	<p>UNESCO :</p> <p>PNUD :</p> <p>BM :</p> <p>Autres partenaires :</p> <p>OMS :</p> <p>UNEMOA :</p> <p>OIF :</p> <p>UNIFEM :</p>
--	--	--	---	---

-Promouvoir le droit des femmes et des enfants à tous les niveaux	-Conceptions de matériaux didactiques et pédagogiques pour la sensibilisation -Lutter contre les violences faites aux femmes -renforcer les capacités et les compétences des femmes -Familiariser les femmes avec la notion d'égalité et avec les principes de droits de l'Homme	-UNIFEM (Plaidoyer, formation) -OHADA (Assistance juridique, arbitrage) -UNICEF -PNUD -Autres partenaires	<u>PNUD</u> : <u>Autres partenaires</u> : <u>UNICEF</u> :
Femmes et droit de l'Homme	-Formation dans les langues vernaculaires -causerie débat avec les femmes au sein des communautés -Formation en milieu rural		
	-Création d'un centre d'accueil, d'écoute, de soin, d'hébergement d'urgence et de prise en charge des victimes de violences -promouvoir l'intégration systématique de la dimension genre dans le processus de réforme de la justice		

AXE 4 : FONDEMENTS ECONOMIQUES

Priorité : Créer des emplois et améliorer les conditions de vie				
Effet : Arriver à générer des opportunités de revenus significatives le plus rapidement possible				
Cout : 280 milliards de FCFA				
Missions	Objectifs	Actions	Rôles des partenaires	Cible de mobilisation des ressources (FCFA)
Créer des emplois	<ul style="list-style-type: none"> -Réaliser des travaux publics et communautaires intensifs en main d'œuvre -Développer le secteur privé national -Réduire le niveau de la corruption 	<ul style="list-style-type: none"> -Etablir une réglementation relative à la sécurité de l'emploi -Revoir la convention collective de travail et la loi sur les salaires minimum -Appliquer rigoureusement la loi contre le travail des enfants 	<p>BM (Agence de promotion des Travaux Publics), UNIFEM (Plaidoyer, sensibilisation, loi) PAM/BIT/FAO (vivres contre travail, aménagement des terres, encadrement des associations)</p> <p>PNUD (Appui à la micro finance et au système associatif, plate forme multifonctionnelle testée et diffusée)</p> <p>ONUDI (Appui aux PME, entreprenariat féminin) HCR (Promotion des activités génératrices de revenu)</p>	<u>BM:</u> <u>PAM:</u> <u>BIT:</u> <u>FAO:</u> <u>PNUD:</u> <u>ONUDI:</u> <u>HCR:</u> <u>FMI:</u> <u>OMC:</u> <u>CNUCED:</u> <u>UNIFEM:</u>

coopération régionale	licence	PNUD (textes légaux et réglementaires mis à jour et harmonisé et diffusés, code des investissements) ; FMI, BM, ONUDI, CCI, OMC, PNUD, CNUCED (Cadre intégré du commerce) CEA (Appui à l'intégration régionale)	AUTRES PARTENAIRES :
-Développer une fiscalité compétitive -libéraliser les échanges commerciaux -faciliter la mobilité du travail -Augmenter le nombre d'entreprises dans le commerce régional -Augmenter le revenu par tête par habitant -rendre l'aide efficace -Accroître l'aide extérieure technique	-Liberté de rapatrier ses capitaux -Améliorer l'accès aux sources de financement -Elaborer une législation pour protéger l'emploi -Incitations budgétaire pour encourager la création d'emploi -Bénéficier d'expériences étrangères		

	<ul style="list-style-type: none"> -Augmenter le rendement et la productivité -Accès équitable à une alimentation -Développer l'accès équitable à la terre -Meilleur accès au crédit -réforme agraire -Harmonisation des droits coutumiers au système formel -Accès plus équitable aux infrastructures 	<ul style="list-style-type: none"> -Production agricole, animale, halieutique diversifiée -Aide technique pour renforcer le développement à l'eau potable -Créer un programme d'attribution des titres fonciers de grande ampleur -Possibilité d'attribuer des droits fonciers au femme -Augmenter le nombre de PME créées -Augmenter le nombre de producteurs ayant accès au crédit 	<p>BM : BM (Agence de promotion des Travaux Publics), UNIFEM (Plaidoyer, sensibilisation, loi) PAM/BIT/FAO (vivres contre travail, aménagement des terres, encadrement des associations)</p> <p>PAM : BIT : UNIFEM : PNUD (Appui à la micro finance et au système associatif, plate forme multifonctionnelle testée et diffusée)</p> <p>BIT : FAO : PNUD : AUTRES PARTENAIRES :</p>
--	---	--	--

Femmes et Emplois	<ul style="list-style-type: none"> -Prendre en compte le genre dans les politiques et programme de développement économique -Renforcer les mesures visant à assurer une intégration socio-économique des femmes dans les programmes de développement de reconstruction et réhabilitation post-conflict 	<ul style="list-style-type: none"> -implication des communautés bénéficiaires et les partenaires locaux dans la conception et la mise en œuvre des actions destinées à les aider 	UNIFEM (Plaidoyer, sensibilisation, loi) AUTRES PARTENAIRES :
Education et société	<ul style="list-style-type: none"> -réduire les clivages ethniques par l'éducation -généraliser l'accès à l'école dans des conditions abordables surtout pour les enfants pauvres -Accroître les dépenses publiques -Améliorer le taux de scolarisation -Accroître l'offre 	<ul style="list-style-type: none"> -Accroître le nombre d'établissements de la petite enfance - Réformer les programmes d'enseignement -Développer les programmes de la petite enfance -Développer les programmes de cantines scolaires -Supprimer les frais de 	<p style="text-align: center;">AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE</p> <p>-UNESCO (FRESH, plaidoyer, mobilisation sociale, formation, appui en matériels scolaires et équipement</p> <p>-PAM (denrées alimentaires)</p> <p>-UNICEF (plaidoyer, mobilisation sociale, formation, assistance technique, produits thérapeutiques, logistique, matériel scolaire, construction, réhabilitation, infrastructures sanitaires, points d'eau)</p> <p>-UNFPA (Plaidoyer,</p> <p style="text-align: center;">BM : PAM : UNESCO : UNFPA : AUTRES PARTENAIRES : UNICEF:</p>

	disponible en matière de structures	scolarité	mobilisation sociale, promotion de la santé sexuelle et de la reproduction des adolescents et des jeunes)
		-Développer des programmes pour les groupes vulnérables	-PNUD (Construction/réhabilitation) -BM (Construction/réhabilitation).
Développement social	<ul style="list-style-type: none"> -Règlement relative à la sécurité de l'emploi -briser le cercle de la délinquance, de la criminalité et de la violence -Développement des programmes d'instruction civique 	<ul style="list-style-type: none"> -Impliquer favorablement tous les acteurs au développement de l'enfant 	<ul style="list-style-type: none"> -UNESCO (Appui technique, coordination et suivi) -UNICEF (Appui logistique, formation et plaidoyer) -PNUD (Recouvrement des communautés, formation professionnelle aux petits métiers, renforcement des capacités des communautés) -PAM (Formation, programme vivre contre la formation) -BM, BAD
	<ul style="list-style-type: none"> -réduire la mortalité infantile -Accroître l'accès au programme 	<ul style="list-style-type: none"> -Accroître la couverture vaccinale de plus de 90% -Améliorer l'accès aux informations et moyens 	<p>BM : 8 641 975 309 PNUD : 13 287 167 494 HCR: *9 679 012 346</p>

	d'immunisation	nécessaires pour l'adoption d'un comportement sexuel à moindre risque	les curricula des écoles primaires, secondaires et universités et système d'éducation non formelle, format°	UNIFEM : UNESCO :
Réduire les inégalités dans la santé	-Réduction des morbidités liées au VIH, au paludisme, et à la tuberculose (OMD 6)	-Améliorer l'accès aux services de qualité pour un service de dépistage pour le dépistage volontaire et la prise en charge	-PNUD/(Partenariat, mobilisation des média)	UNFPA:
	-Accès et qualité des services de prévention du paludisme, de la tuberculose et la prise en charge des maladies endémiques	-Distribution de moustiquaires et rendre accessibles les nouvelles molécules	-BM / PNUD (Programme de prévention en milieu de travail du secteur public et privé)	OMS :
	-Améliorer le niveau de connaissances en matière d'hygiène	-campagne de sensibilisation	-HCR (Formation des pairs éducateurs chez les sinistrés, population mobiles)	ONUSIDA :
	-Généraliser l'accès des services de santé	-travailler avec les mères pour réduire le paludisme	-UNFPA (Condom Programming, suivi politique nationale du préservatif, renforcement des capacités de la société civile, mobilisation sociale)	BAD :
	-Augmenter le nombre de personnel administratif	-financer des soins	-UNICEF, BM (approvisionnement et , marketing social des préservatifs)	AUTRES PARTENAIRES :
			- OMS (Formation,	UNICEF :

abordables	<p>équipement, médicaments)</p> <ul style="list-style-type: none"> -Augmenter le nombre d'heures de fonctionnement des services, réduire le temps d'attente et augmenter la disponibilité du personnel
	<p>-UNICEF (Appui technique, médicaments, moustiquaires imprégnées, formation, surveillance, mobilisation sociale)</p> <p>-OMS (Appui technique, médicaments, moustiquaires imprégnées, surveillance, pharmacovigilance, mobilisation sociale)</p> <p>-BM (Médicaments), ONUSIDA</p>

AXE 5 : LES RECETTES ET SERVICES

Priorité : Gérer les revenus et renforcer les capacités de prestation de services sociaux responsables et équitables

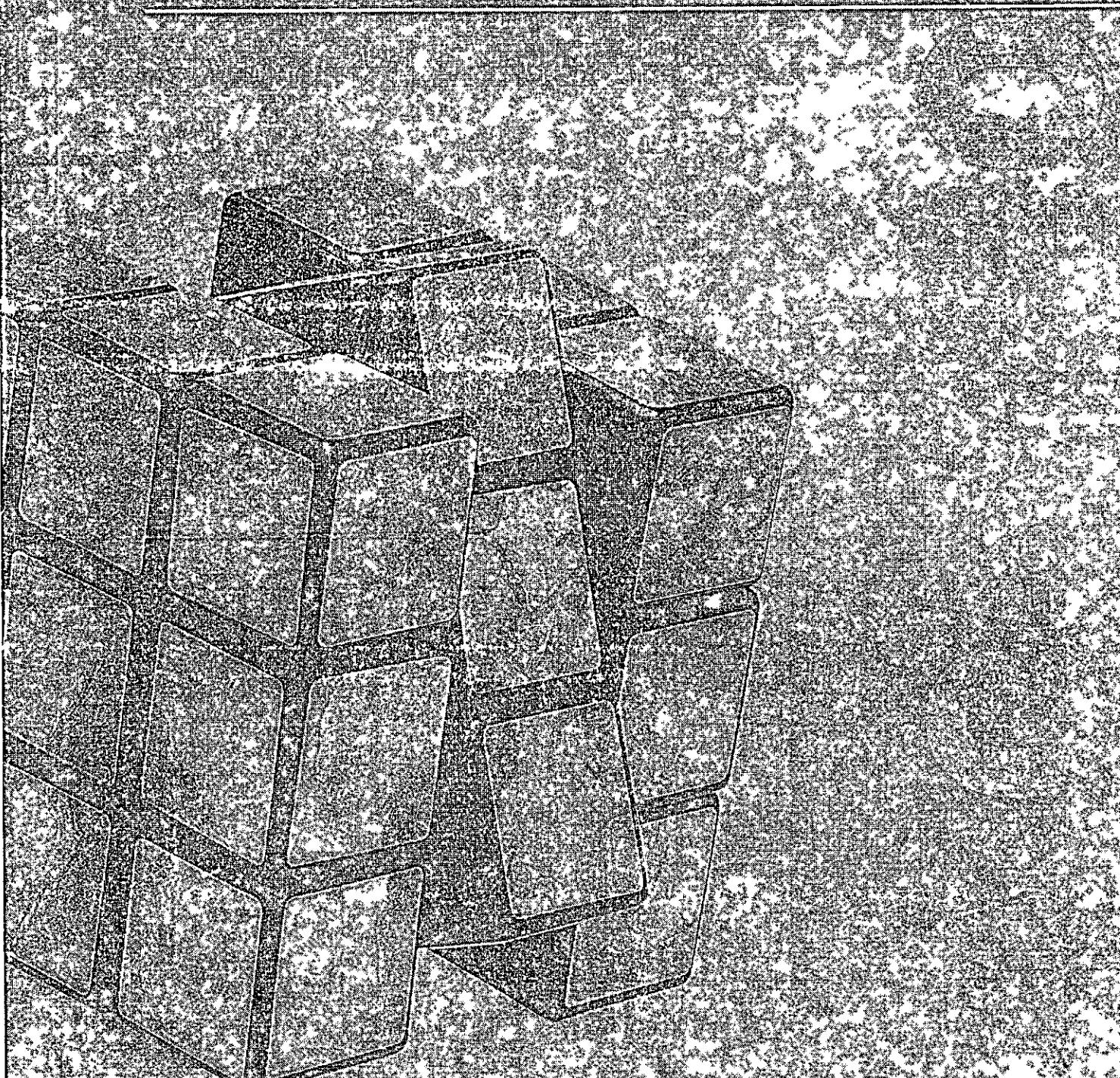
Effet : Etre capable d'assurer un accès équitable à ses services à tous les groupes clés de la société y compris aux personnes vulnérables et aux personnes aux personnes marginalisées

Cout : 280 milliards de FCFA

Missions	Objectifs	Actions	Rôles des partenaires	Cible de mobilisation des ressources
Lever des ressources, les prioriser et gérer en vue de financer et de développer la capacité pour une fourniture de services de base et plus équitable	-Promouvoir la gouvernance -Assainir les finances publiques -Répartition équitable de la richesse -neutraliser les conflits par la croissance	-Accroître les recettes de l'Etat - Mobilisation de 10 000 fcfa dans le cadre de la reconstruction nationale y compris celui des 14 000 milliards pour le PMR	PNUD (Redéfinition des missions de l'Etat et des Min.) BM (Restructuration des entreprises publiques, réforme du secteur de la justice, renforcement des capacités structurelle de l'administration écque et financière, réforme des douanes)	<u>PNUD</u> : <u>BM</u> : <u>FMI</u> :
	-être mieux classé dans le classement DOING BUSINESS -Assurer une meilleure qualité des politiques	-Améliorer les indicateurs pour un meilleur classement au DOING BUSINESS 2012 -Baisse des taux	des impôts et des marchés publics), FMI (Réforme économique, gest ^o budgétaire, balance de paiement)	

publiques	d'impositions
<ul style="list-style-type: none"> -Assurer une stabilité macro-économique -Simplifier le régime d'impositions des personnes physiques -favoriser l'entrée dans le formel des opérateurs 	<ul style="list-style-type: none"> -Recourir davantage à l'impôt sur la propriété -Base d'imposition à élargir
<ul style="list-style-type: none"> -Extention de l'assiette -L'accès équitable aux services de l'Etat -Répartition équitable de la croissance 	<ul style="list-style-type: none"> -Restructurer la dette intérieure et extérieure
<ul style="list-style-type: none"> -Adopter une politique de gouvernance selon le genre qui vise à assurer une répartition équitable des ressources 	

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra



Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005)
Programme d'action d'Accra (2008)

Renforcer ensemble l'efficacité de l'aide au développement

Harmonisation, action commune, résultats

Forum à haut niveau
Paris - 28 février - 2 mars 2005

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle

I. EXPOSÉ DES RÉSOLUTIONS

1. Nous, ministres de pays développés et de pays en développement chargés de la promotion du développement, et responsables d'organismes bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement, réunis à Paris le 2 mars 2005, prenons la résolution de mener des actions ambitieuses, se prêtant à un suivi, afin de réformer nos modalités d'acheminement et de gestion de l'aide dans la perspective du bilan après cinq ans, qui doit être effectué plus tard dans l'année dans le cadre des Nations unies, de la mise en œuvre de la Déclaration du millénaire et des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Comme à Monterrey, nous reconnaissons que si la réalisation de ces objectifs suppose un accroissement des volumes d'aide et d'autres ressources affectées au développement, une augmentation significative de l'efficacité de l'aide est également nécessaire pour soutenir les efforts déployés par les pays partenaires en vue de renforcer la gouvernance et d'améliorer les résultats obtenus sur le front du développement. Cela importera d'autant plus si les initiatives actuelles et à venir conduisent à d'autres augmentations significatives de l'aide.

2. Lors de ce Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, nous sommes partis de la déclaration adoptée au Forum de haut niveau sur l'harmonisation tenu à Rome (en février 2003) et des principes-clés proposés à la Table ronde sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement qui a eu lieu à Marrakech (en février 2004), car nous estimons qu'ils augmenteront les effets de l'aide sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, la consolidation de la croissance, le renforcement des capacités et l'accélération des avancées vers les OMD.

Redoubler d'efforts pour accroître l'efficacité de l'aide

3. Nous réaffirmons l'engagement que nous avons pris à Rome d'œuvrer à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide. Nous nous félicitons que de nombreux donneurs et pays partenaires fassent de l'efficacité de l'aide une priorité première et nous réaffirmons l'engagement que nous avons pris d'accélérer les progrès liés à la mise en œuvre, en particulier dans les domaines suivants :

- i. Renforcement des stratégies nationales de développement des pays partenaires et des cadres opérationnels correspondants (plans, budgets et cadres d'évaluation des performances, par exemple).
- ii. Alignement de l'aide sur les priorités, systèmes et procédures des pays partenaires et soutien au renforcement de leurs capacités.
- iii. Renforcement des obligations mutuelles des donneurs et des pays partenaires à l'égard des citoyens et des instances parlementaires concernant leurs politiques et leurs stratégies de développement, et les résultats obtenus.
- iv. Suppression des doubles emplois dans les efforts des donneurs et rationalisation de leurs activités pour en optimiser la rentabilité.
- v. Réforme et simplification des politiques et procédures des donneurs dans un sens qui encourage la collaboration et l'alignement progressif sur les priorités, systèmes et procédures des pays partenaires.

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

- a) Les donneurs conduiront des évaluations conjointes par pays de la gouvernance et des capacités et ils analyseront les causes de conflit, de fragilité et d'insécurité en associant le plus possible à leur réflexion les autorités des pays en développement et autres parties prenantes concernées.
- b) Au niveau des pays, les donneurs et les pays en développement se concerteront et se mettront d'accord sur une série d'objectifs réalistes dans le domaine de la construction de la paix et du renforcement de l'État permettant de s'attaquer aux causes profondes des conflits et de la fragilité des États et d'assurer la protection et la participation des femmes. Leur réflexion sera éclairée par un dialogue de portée internationale entre partenaires et donneurs sur ces objectifs considérés comme des conditions préalables au développement.
- c) Les donneurs apporteront un soutien au renforcement des capacités répondant à la demande, adapté et coordonné afin d'assurer l'accomplissement des fonctions essentielles de l'État et un redressement rapide et durable. Ils collaboreront avec les pays en développement à la mise au point de mesures transitoires convenablement échelonnées propres à donner naissance à des institutions locales pérennes.
- d) Les donneurs s'attacheront à mettre au point des modalités de financement souples, rapides et s'inscrivant dans la durée, reposant, le cas échéant, sur la mise en commun de fonds afin (i) d'établir des ponts entre aide humanitaire, aide au redressement et développement à long terme (ii) d'appuyer la stabilisation et la construction d'une paix dont nul ne soit exclu et d'États compétents, responsables et réactifs. En collaboration avec les pays en développement, les donneurs encourageront les partenariats avec le système des Nations Unies, les institutions financières internationales et d'autres donneurs.
- e) Au niveau des pays et sur la base du volontariat, donneurs et pays en développement assureront le suivi de la mise en application des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires et partageront les conclusions tirées de cet exercice en les intégrant dans les rapports d'étape sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.

Obtenir des résultats sur la voie du développement et rendre compte de ces résultats

22. Nous serons jugés sur les effets que nos efforts collectifs auront sur les conditions de vie des pauvres. Nous sommes conscients du fait qu'une transparence et une reddition de comptes renforcées sur l'utilisation des ressources tant internes qu'externes, affectées au développement peuvent agir comme des moteurs puissants.

Nous mettrons l'accent sur l'obtention de résultats

23. Nous améliorerons notre gestion axée sur les résultats en prenant les mesures suivantes:

- a) Les pays en développement amélioreront la qualité de la conception, de l'exécution et de l'évaluation de leurs politiques en consolidant les systèmes d'information, et notamment en ventilant, le cas échéant, les données par sexe, région et catégorie socio-économique.
- b) Les pays en développement et les donneurs travailleront ensemble à la mise au point d'instruments efficaces de gestion axée sur les résultats afin d'évaluer les politiques de développement et de les moduler en conséquence. Nous assurerons une meilleure coordination et une meilleure harmonisation entre les diverses sources d'information, notamment entre les systèmes statistiques nationaux et les systèmes de budgétisation, de planification, de suivi et d'évaluation, sous la conduite des pays, des performances.
- c) Les donneurs aligneront leur système de suivi sur les systèmes d'information des pays. Ils apporteront leur soutien et leur concours au renforcement des capacités statistiques et des systèmes d'information nationaux des pays en développement, y compris des systèmes servant à gérer l'aide.
- d) Nous renforcerons les incitations à améliorer l'efficacité de l'aide. Nous passerons systématiquement en revue les obstacles juridiques et administratifs qui entravent la concrétisation des engagements pris au niveau international dans le domaine de l'efficacité de l'aide et nous nous emploierons à les surmonter. Les donneurs s'attacheront davantage à déléguer des pouvoirs suffisants aux bureaux sur le terrain et à revoir les dispositifs organisationnels et les incitations s'adressant au personnel afin de promouvoir des comportements en accord avec les principes pour l'efficacité de l'aide.

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

Nous améliorerons la transparence et la reddition de comptes à nos opinions publiques sur les résultats obtenus

24. La transparence et la reddition de comptes sont des facteurs essentiels pour l'obtention de résultats sur le front du développement. Elles sont au cœur de la Déclaration de Paris dans laquelle nous sommes convenus que les pays et les donneurs doivent devenir plus responsables vis-à-vis les uns des autres et vis-à-vis de leurs citoyens. Nous poursuivrons dans cette voie en prenant les mesures suivantes:

- a) Nous améliorerons la transparence de l'aide. Les pays en développement faciliteront la surveillance parlementaire en garantissant une transparence accrue dans la gestion des finances publiques, notamment en rendant publics le montant des recettes, des budgets, des dépenses et des marchés passés ainsi que les conclusions des rapports d'audit. Les donneurs diffuseront régulièrement des informations détaillées et actualisées sur le volume, l'affectation et, lorsqu'ils sont disponibles, les résultats des dépenses consacrées au développement de façon à permettre l'établissement de budgets plus exacts, la tenue d'une comptabilité plus fidèle et une vérification des comptes plus précise par les pays en développement.
- b) Nous intensifierons nos efforts pour veiller, comme convenu dans la Déclaration de Paris, à ce que des évaluations mutuelles soient entreprises d'ici 2010 dans tous les pays qui ont approuvé la Déclaration. Ces évaluations seront basées sur les systèmes de communication des résultats et les systèmes d'information des pays, qui seront complétés par les données fournies par les donateurs et les éléments d'appréciation issues d'études indépendantes. Nous nous inspirerons des nouvelles pratiques jugées efficaces tout en assurant un meilleur contrôle parlementaire et la participation des citoyens. Ainsi, nous nous rendrions compte mutuellement des résultats définis ensemble en accord avec les politiques des pays en matière de développement et d'aide extérieure.
- c) En complément aux évaluations mutuelles au niveau des pays et en guise d'incitation pour la réalisation de meilleurs résultats, les pays en développement et les donneurs réexamineront ensemble et renforceront les mécanismes internationaux permettant de garantir une responsabilité mutuelle, notamment par la conduite de revues entre pairs avec la participation des pays en développement. Nous examinerons des propositions en vue d'un renforcement des mécanismes d'ici 2009.
- d) Pour que les fonds affectés au développement soient utilisés avec efficience et efficacité, il faut que les donneurs et les pays partenaires mettent tout en œuvre pour combattre la corruption. Les donneurs et les pays en développement respecteront les principes sur lesquels ils se sont mis d'accord, notamment ceux énoncés dans la Convention des Nations Unies contre la corruption. Les pays en développement s'attaqueront à la corruption en améliorant les procédures d'enquête, les voies de recours, la reddition de comptes et la transparence sur l'utilisation des fonds publics. Les donneurs prendront des dispositions sur leur propre territoire pour lutter contre les actes de corruption commis par des personnes physiques ou morales, et pour repérer, geler et récupérer les avoirs acquis illégalement.

Nous continuons de modifier la nature de la conditionnalité afin de favoriser l'appropriation

25. Pour renforcer l'appropriation par les pays et améliorer la prévisibilité des apports d'aide, les donneurs sont convenus dans la Déclaration de Paris de poser, à chaque fois que cela possible, des conditions dérivées des propres politiques de développement des pays en développement. Nous réaffirmons notre engagement à respecter ce principe et nous poursuivrons l'effort que nous avons engagé pour modifier la nature de la conditionnalité de l'aide en prenant les dispositions suivantes:

- a) Les donneurs collaboreront avec les pays en développement afin de se mettre d'accord sur une série limitée de critères acceptés de part et d'autre, reposant sur les stratégies nationales de développement. Nous évaluerons conjointement l'observation de leurs engagements par les donneurs et les pays en développement.
- b) Désormais, les donneurs et les pays en développement publieront régulièrement toutes les conditions intéressant les versements.
- c) Les pays en développement et les donneurs travailleront ensemble au niveau international à l'analyse, au recensement et à la diffusion de bonnes pratiques en matière de conditionnalité dans le souci de renforcer l'appropriation par les pays et des autres principes de la Déclaration de Paris en mettant davantage l'accent sur une conditionnalité harmonisée et axée sur les résultats. Ils seront attentifs aux contributions de la société civile.

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

Nous améliorerons la prévisibilité de l'aide à moyen terme

26. Dans la Déclaration de Paris, nous sommes convaincus qu'il était urgent d'accroître la prévisibilité des apports d'aide pour permettre aux pays en développement de planifier et de gérer leurs programmes de développement à court et moyen terme. De façon prioritaire, nous prendrons les mesures suivantes pour améliorer la prévisibilité de l'aide:

a) Les pays en développement consolideront les processus de planification budgétaire permettant de gérer les ressources internes et externes et amélioreront la mise en correspondance entre les dépenses et les résultats à moyen terme.

b) Désormais, les donneurs communiqueront des informations complètes et à jour sur les engagements annuels et les versements réellement effectués afin que les pays en développement soient en mesure d'enregistrer avec précision tous les apports d'aide dans leurs estimations budgétaires et leurs systèmes comptables.

c) Désormais, les donneurs fourniront régulièrement aux pays en développement des informations actualisées sur leurs plans pluriannuels de dépenses et/ou de mise en œuvre sur trois à cinq ans, comportant au minimum les affectations de ressources indicatives que les pays en développement pourront intégrer dans leurs cadres de planification à moyen terme et leurs cadres macroéconomiques. Les donneurs s'efforceront de lever toute contrainte les empêchant de communiquer ces informations.

d) Les pays en développement et les donneurs étudieront ensemble au niveau international les moyens d'améliorer encore la prévisibilité de l'aide à moyen terme, y compris en mettant au point des instruments permettant de la mesurer.

Perspectives d'avenir

27. Les réformes que nous avons adoptées aujourd'hui à Accra exigeront un soutien politique permanent au plus haut niveau et des actions coordonnées aux niveaux mondial et régional ainsi qu'aux niveaux des pays. Pour les mener à bien ces réformes, nous renouvelons notre engagement à respecter les principes et objectifs arrêtés dans la Déclaration de Paris et nous continuerons à évaluer les progrès réalisés dans cette direction.

28. Les engagements que nous avons pris aujourd'hui devront être adaptés en fonction des circonstances propres à chaque pays, notamment dans les pays à revenu intermédiaire, les pays de petite taille et les pays en situation précaire. A cet effet, nous encourageons les pays en développement à définir, avec le soutien actif des donneurs, des plans d'action au niveau national, comportant des propositions assorties d'échéances et se prêtant à un suivi, pour mettre en œuvre la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra.

29. Nous convenons qu'il est nécessaire que nous honorions tous, d'ici 2010, les engagements que nous avons pris, à Paris et aujourd'hui à Accra, de renforcer l'efficacité de l'aide et, quand nous le pouvons, d'aller au-delà de ces engagements. Nous consentons à tenir compte et à puiser dans les nombreuses idées et initiatives intéressantes qui ont été exposées à l'occasion du ce Forum de haut niveau. Nous convenons que les défis tels que le dérèglement du climat et le renchérissement des produits alimentaires et pétroliers soulignent l'importance d'appliquer les principes de l'efficacité de l'aide. Face à la crise alimentaire, nous mettrons en place le Partenariat mondial pour l'agriculture et l'alimentation de manière diligente, efficace et souple.

30. Nous invitons le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide à continuer à suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra et à rendre compte de ses conclusions à l'occasion du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui aura lieu en 2011. Nous sommes conscients que des travaux complémentaires seront nécessaires pour affiner la méthodologie et les indicateurs des progrès accomplis dans le domaine de l'efficacité de l'aide. En 2011, nous lancerons le troisième cycle de suivi qui nous indiquera si nous avons atteint les objectifs pour 2010 arrêtés à Paris en 2005⁴. Pour mener à bien cette tâche, il nous faudra mettre en place des processus institutionnalisés afin d'instaurer un partenariat solidaire et équitable avec les pays en développement et nouer un dialogue avec les autres parties prenantes.

31. Nous sommes conscients que l'efficacité de l'aide fait partie intégrante du dispositif général de financement du programme d'action pour le développement. Pour réaliser les objectifs en matière de développement et les OMD, nous devons

⁴ Nous disposerons de ces informations pour le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra en 2011, ainsi que d'évaluations complètes de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra dès 2010. Nous nous attacherons également à améliorer et à développer la communication sur l'efficacité de l'aide afin d'assurer la pérennité du développement et une large adhésion de l'opinion publique.

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

vi. Définition de mesures et de normes de performance et de reddition de comptes pour les partenaires dans les domaines de la gestion des finances publiques, de la passation des marchés, des garanties fiduciaires et de l'évaluation environnementale, conformément aux bonnes pratiques généralement acceptées, et mise en application rapide et généralisée de celles-ci.

4. Nous nous engageons à prendre des mesures concrètes et efficaces pour lever les obstacles qui subsistent, à savoir en particulier :

i. Les défaillances des institutions des pays partenaires, qui les empêchent de mettre au point et d'appliquer des stratégies nationales de développement axées sur les résultats.

ii. L'incapacité des donneurs de fournir aux pays partenaires des engagements pluriannuels qui amélioreraient la prévisibilité des apports d'aide.

iii. La délégation insuffisante de pouvoir au personnel de terrain des organismes donneurs et le manque d'incitations de nature à favoriser des partenariats efficaces au service du développement entre les donneurs et les pays partenaires.

iv. L'intégration insuffisante des initiatives et programmes mondiaux dans les objectifs plus généraux de développement des pays partenaires, y compris concernant des sujets graves tels que le VIH/sida.

v. La corruption et l'absence de transparence, qui hypothèquent l'adhésion de la population, représentent un obstacle à la mobilisation et à l'affectation, efficaces des ressources et détournent des ressources d'activités essentielles pour faire reculer la pauvreté et instaurer un développement économique durable. Là où elle existe, la corruption empêche les donneurs de s'appuyer sur les systèmes des pays partenaires.

5. L'amélioration de l'efficacité de l'aide est réalisable et nécessaire quelles que soient les modalités de l'aide. Les donneurs doivent être guidés dans leur choix des modalités de l'aide les plus efficaces par les stratégies et les priorités de développement définies par les pays partenaires. Nous nous efforcerons, à titre individuel et collectif, de choisir et de concevoir des modalités appropriées et complémentaires dans le but d'optimiser leur efficacité globale.

6. Dans le prolongement de la présente Déclaration, nous redoublerons d'efforts afin de faire en sorte que l'aide au développement, y compris les apports accrus promis à Monterrey, soient fournis et utilisés selon des modalités propres à rationaliser la dispersion souvent excessive des activités des donneurs menées aux niveaux local et sectoriel.

S'adapter à des situations nationales diverses

7. L'amélioration de l'efficacité de l'aide est également nécessaire dans les situations complexes soulevant des problèmes particuliers, comme celle qui a résulté du tsunami qui a frappé les pays bordant l'Océan Indien le 26 décembre 2004. Dans ces situations, il y a lieu de veiller à l'harmonisation de l'aide humanitaire et au développement venue du monde entier, dans le respect des objectifs de renforcement de la croissance et de réduction de la pauvreté des pays partenaires. Dans les États fragiles, à l'occasion de nos actions d'appui au renforcement des institutions et à la fourniture des services essentiels, nous veillerons à ce que les principes d'harmonisation, d'alignement et de gestion axée sur les résultats soient adaptés aux environnements caractérisés par la déficience des structures de gouvernance et le manque de capacités. De manière générale, nous accorderons une attention accrue à ces situations complexes dans nos efforts d'amélioration de l'efficacité de l'aide.

Préciser des indicateurs, un calendrier et des objectifs-cibles

8. Nous reconnaissons que les réformes préconisées dans la présente Déclaration nécessiteront le soutien persistant des plus hautes sphères politiques, une pression des pairs et une action coordonnée aux niveaux mondial, régional et local. Nous nous engageons à accélérer le rythme des changements grâce à la mise en œuvre, dans un esprit de responsabilité mutuelle, des engagements de partenariat présentés dans la Section II, et à mesurer les progrès accomplis à l'aune des 12 indicateurs spécifiques dont nous sommes convenus ce jour et qui figurent dans la section III de la présente Déclaration.

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

9. Nous convenons de la nécessité de fixer des objectifs-cibles pour 2010 afin d'accélérer les progrès. Ces objectifs-cibles, qui impliqueront des actions de la part des donneurs comme des pays partenaires, sont conçus pour suivre et encourager les progrès réalisés au niveau mondial par les pays et organismes qui ont souscrit à la présente Déclaration. Ils n'ont pas pour vocation de préjuger des objectifs-cibles que les pays partenaires pourraient souhaiter définir à titre individuel, ni de se substituer à eux. Nous sommes convenus aujourd'hui de fixer cinq premiers objectifs-cibles sur la base des indicateurs figurant dans la Section III. Nous sommes convenus également de réexaminer ces premiers objectifs-cibles et d'adopter les objectifs-cibles correspondant aux autres indicateurs mentionnés dans la Section III avant l'Assemblée générale des Nations unies de septembre 2005. Nous demandons en conséquence à la structure fondée sur un partenariat entre donneurs et pays partenaires hébergée par le CAD d'engager de toute urgence les travaux à cet effet! Nous nous félicitons par ailleurs des initiatives mises en place par les pays partenaires et les donneurs en vue d'établir leurs propres objectifs-cibles d'amélioration de l'efficacité de l'aide dans le cadre des engagements de partenariat et des indicateurs convenus. Un certain nombre de pays partenaires ont par exemple présenté des plans d'action et un grand nombre de donneurs ont annoncé de nouveaux engagements importants. Nous invitons tous les participants qui souhaitent communiquer sur ces initiatives à fournir, avant le 4 avril 2005, les informations correspondantes pour publication.

Contrôler et évaluer les progrès dans la mise en œuvre

10. Parce ce qu'il est impératif d'apporter la preuve que des progrès tangibles sont réalisés sur le terrain, nous procéderons, sous la conduite du pays partenaire, à une évaluation périodique tant qualitative que quantitative de nos progrès mutuels au niveau national dans la mise en œuvre des engagements convenus à l'appui de l'efficacité de l'aide. Dans ce contexte, nous mettrons à profit les mécanismes appropriés existant au niveau des pays.

11. Au niveau international, nous appelons la structure fondée sur le partenariat entre donneurs et pays partenaires hébergée par le CAD à clarifier le nombre de pays partenaires participant au processus et, d'ici la fin 2005, à proposer des dispositifs pour le suivi à moyen terme des engagements énoncés dans la présente Déclaration. En attendant, nous chargeons la structure de coordonner le suivi international des indicateurs de progrès qui figurent dans la Section III, d'affiner les objectifs-cibles en tant que de besoin, de fournir les orientations appropriées pour l'établissement de données de référence, et d'aider à l'élaboration de méthodes cohérentes d'aggrégation des informations relatives à différents pays dont une synthèse sera présentée dans un rapport périodique. Nous utiliserons également les mécanismes existants d'examen par les pairs et les études régionales pour accroître les chances de progresser dans cette voie. Nous étudierons par ailleurs la possibilité d'effectuer des exercices indépendants de suivi et d'évaluation à l'échelle internationale – sans pour autant imposer une charge de travail supplémentaire aux partenaires – afin que soient réunies des informations plus complètes sur la contribution qu'apporte l'amélioration de l'efficacité de l'aide à la réalisation des objectifs de développement.

12. Afin de confirmer l'importance accordée à la mise en œuvre, nous prévoyons de nous retrouver en 2008 dans un pays en développement et d'effectuer deux exercices de suivi avant de faire le point sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la présente Déclaration.

1 Comme le prévoit le paragraphe 9 de la Déclaration, la structure fondée sur un partenariat entre donneurs et pays partenaires hébergée par le CAD (Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide), associant les membres du CAD/OCDE, des pays partenaires et des institutions multilatérales, s'est réunie à deux reprises, les 30 et 31 mai et 7 et 8 juillet 2005, pour confirmer, et revoir le cas échéant, les objectifs-cibles pour les douze indicateurs des progrès. Lors de ces réunions, un accord est parvenu à se dégager autour des objectifs-cibles énoncés dans la section III de la présente Déclaration. Cet accord est toutefois soumis à des réserves d'un donneur concernant la méthodologie d'évaluation (a) de la qualité des systèmes de passation des marchés gérés localement (en liaison avec les objectifs-cibles 2b et 5b) et (b) de la qualité des programmes de réforme de la gestion des finances publiques (en liaison avec l'objectif-cible 5a.ii). Les discussions se poursuivent pour trouver une solution à ces problèmes. Les objectifs-cibles, et les réserves dont certains font l'objet, ont été notifiés aux Présidents de la réunion plénière de haut niveau de la 59^e Assemblée générale des Nations unies par une lettre en date du 9 septembre 2005 de Richard Manning, Président du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

III. ENGAGEMENTS DE PARTENARIAT

13. Conçus dans un esprit de responsabilité mutuelle, les présents engagements de partenariat s'appuient sur les enseignements tirés de l'expérience. Nous sommes conscients qu'ils doivent être interprétés à la lumière de la situation propre à chaque pays partenaire.

APPROPRIATION

Les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement

14. Les pays partenaires s'engagent à :
- S'investir du premier rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies nationales de développement², dans le cadre d'un vaste processus de consultation.
 - Traduire ces stratégies nationales de développement en programmes opérationnels axés sur les résultats intégrant une hiérarchisation des priorités, tels qu'exprimés dans les cadres de dépenses de moyen terme et les budgets annuels (Indicateur 1).
 - Assurer la conduite de la coordination de l'aide à tous les niveaux et des autres ressources affectées au développement, en consultation avec les donneurs et en encourageant la participation de la société civile et du secteur privé.
15. Les donneurs s'engagent à :
- Respecter le rôle prédominant des pays partenaires et les aider à renforcer leur capacité à exercer ce rôle.

ALIGNEMENT

Les donneurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires

Les donneurs s'alignent sur les stratégies des pays partenaires

16. Les donneurs s'engagent à :
- Faire reposer l'ensemble de leur soutien — stratégies-pays, dialogue sur les politiques à suivre et programmes de coopération pour le développement — sur les stratégies nationales de développement des pays partenaires et les rapports périodiques sur l'avancement de l'exécution de ces stratégies³ (Indicateur 3).
 - Tirer autant que possible leurs conditionalités des stratégies nationales de développement des pays partenaires ou des examens annuels de l'avancement de la mise en œuvre de ces stratégies. L'inclusion de conditions supplémentaires doit être dûment justifiée et leur application doit se faire de manière transparente et en consultation étroite avec les autres donneurs et parties prenantes.
 - Lier leur financement à une série unique de conditions et/ou à un ensemble raisonnable d'indicateurs dérivés des stratégies nationales de développement. Tous les donneurs ne sont pas pour autant tenus d'imposer des conditions identiques, mais les conditions appliquées par chaque donneur doivent être dérivées d'un cadre commun rationnel ayant pour objectif l'obtention de résultats durables.

² Par « stratégies nationales de développement », on entend les stratégies de lutte contre la pauvreté et autres stratégies globales au même titre que les stratégies sectorielles ou thématiques.

³ Par exemple, les rapports annuels sur l'avancement de l'exécution des stratégies de lutte contre la pauvreté.

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Les donneurs utilisent des systèmes nationaux consolidés

17. L'utilisation des structures institutionnelles et des systèmes nationaux pour la gestion de l'aide, lorsque ceux-ci permettent d'être raisonnablement sûr que cette dernière sera effectivement mise au service des objectifs convenus, accroît l'efficacité de l'aide en renforçant durablement la capacité des pays partenaires d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques, et de rendre des comptes à la population et aux instances parlementaires. Par systèmes et procédures des pays partenaires, il faut généralement entendre, mais pas seulement, les dispositifs et procédures en vigueur à l'échelon national en matière de gestion des finances publiques, de comptabilité, d'audit, de passation des marchés, d'élaboration de cadres de résultats et de suivi.

18. Les études de diagnostic sont une source importante – et croissante – d'information, pour les pouvoirs publics et les donneurs, sur l'état des systèmes nationaux des pays partenaires. Les pays partenaires et les donneurs ont les uns comme les autres intérêt à pouvoir surveiller les progrès accomplis au fil du temps dans l'amélioration de ces systèmes. Ils y seront aidés par la mise en place d'un cadre d'évaluation des performances, et d'un ensemble associé de réformes, s'appuyant sur les informations fournies dans les études de diagnostic et les travaux d'analyse connexes.

19. Les pays partenaires et les donneurs s'engagent conjointement à :

- œuvrer ensemble à la mise en place de cadres définis d'un commun accord, propres à permettre une évaluation fiable de la performance et de la transparence des systèmes des pays partenaires ainsi que des obligations de compte qu'ils comportent (Indicateur 2).
- intégrer les études de diagnostic et les cadres d'évaluation des performances dans des stratégies de renforcement des capacités placées sous la conduite des pays partenaires.

20. Les pays partenaires s'engagent à :

- réaliser des études de diagnostic fournissant une évaluation fiable des procédures et systèmes nationaux.
- entreprendre, sur la base de ces études de diagnostic, des réformes de nature à garantir l'efficacité, la responsabilité et la transparence des systèmes, institutions et procédures de gestion de l'aide et autres ressources affectées au développement en place à l'échelon national.
- entreprendre les réformes, dans le domaine de la gestion publique par exemple, qui peuvent s'avérer nécessaires pour enclencher des processus de renforcement durable des capacités.

21. Les donneurs s'engagent à :

- utiliser dans toute la mesure du possible les systèmes et procédures des pays partenaires. Lorsqu'il n'est pas possible d'utiliser les systèmes des pays partenaires, il convient de prévoir des garde-fous et autres mesures de sauvegarde qui contribuent à consolider, et non à affaiblir, les systèmes et procédures des pays partenaires (Indicateur 5).
- éviter dans toute la mesure du possible la mise en place de structures spécifiquement chargées de la gestion quotidienne et de la mise en œuvre des projets et programmes financés par l'aide (Indicateur 6).
- adopter des cadres harmonisés d'évaluation des performances des systèmes des pays partenaires afin de ne pas proposer à ces derniers un nombre excessif d'objectifs, éventuellement contradictoires.

Les pays partenaires renforcent leurs propres capacités de développement avec le concours des donneurs

22. La capacité de planifier, gérer et mettre en œuvre les politiques et programmes et de rendre compte de leurs résultats est un élément essentiel pour la réalisation des objectifs de développement, depuis l'analyse et le dialogue jusqu'à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation. Le renforcement des capacités est une responsabilité qui revient aux pays partenaires, les donneurs ayant un rôle de soutien. Il doit s'appuyer sur des analyses techniques rigoureuses, mais aussi s'adapter à l'environnement social, politique et économique général, y compris à la nécessité de développer les ressources humaines.

23. Les pays partenaires s'engagent à :

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

- Intégrer des objectifs spécifiques de renforcement des capacités dans leurs stratégies nationales de développement et suivre leur mise en œuvre par le biais, en tant que de besoin, de stratégies de renforcement des capacités placées sous la conduite des pays.
- 24. Les donneurs s'engagent à :
 - Aligner le soutien qu'ils apportent (qu'il s'agisse d'analyses ou d'aides financières) sur les objectifs et les stratégies des partenaires en matière de renforcement des capacités, utiliser efficacement les capacités existantes et harmoniser en conséquence leur programme d'appui au renforcement des capacités (Indicateur 4).

Consolider les capacités de gestion des finances publiques

- 25. Les pays partenaires s'engagent à :
 - Redoubler d'efforts pour mobiliser des ressources nationales, consolider la viabilité des finances publiques et créer un environnement favorable à l'investissement public et privé.
 - Publier des informations fiables, transparentes et à jour sur l'exécution du budget.
 - Conduire le processus de réforme de la gestion des finances publiques.
- 26. Les donneurs s'engagent à :
 - Fournir une liste indicative fiable d'engagements au titre de l'aide qui s'inscrivent dans un cadre pluriannuel, et verser l'aide en temps voulu et selon un calendrier prévisible en respectant les échéances convenues (Indicateur 7).
 - Se caler dans toute la mesure du possible sur les mécanismes budgétaires et comptables transparents des pays partenaires (Indicateur 5).
- 27. Les pays partenaires et les donneurs s'engagent conjointement à :
 - Harmoniser les études de diagnostic effectuées et les cadres d'évaluation des performances utilisés dans le domaine de la gestion des finances publiques.

Renforcer les systèmes nationaux de passation des marchés

- 28. Les pays partenaires et les donneurs s'engagent conjointement à :
 - Utiliser les normes et procédures convenues d'un commun accord⁴ pour établir des diagnostics, mettre au point des réformes viables et suivre leur mise en œuvre.
 - Engager des ressources suffisantes à l'appui du renforcement des capacités et de réformes de la passation de marchés s'inscrivant dans un horizon de moyen à long terme.
 - Partager au niveau des pays les enseignements tirés de l'expérience accumulée sur les approches recommandées de façon à pouvoir y apporter progressivement des améliorations.
- 29. Les pays partenaires s'engagent à prendre en main le processus de réforme de la passation des marchés.
- 30. Les donneurs s'engagent à :
 - Recourir de plus en plus aux systèmes des pays partenaires pour la passation des marchés lorsque des normes et procédures convenues d'un commun accord sont appliquées (Indicateur 5).
 - Adopter des approches harmonisées lorsque les systèmes nationaux ne répondent pas aux normes de performance convenues d'un commun accord ou lorsque les donneurs ne les utilisent pas.

⁴ Comme celles qui ont été élaborées par la Table ronde organisée conjointement par le CAD/OCDE et la Banque mondiale sur le renforcement des capacités des pays en développement dans le domaine de la passation des marchés.

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Délier l'aide pour une meilleure utilisation des ressources

31. De manière générale, le déliement de l'aide accroît son efficacité en réduisant les coûts de transaction à la charge des pays partenaires et en favorisant l'appropriation au plan local et l'alignement sur les stratégies nationales. Les donneurs du CAD poursuivront leurs avancées sur la voie du déliement de l'aide, comme ils sont encouragés à le faire par la Recommandation du CAD de 2001 sur le déliement de l'aide publique au développement aux pays les moins avancés (Indicateur 8).

[HARMONISATION]

Les actions des donneurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et permettent une plus grande efficacité collective

Les donneurs mettent en place des dispositifs communs et simplifient leurs procédures

32. Les donneurs s'engagent à :

- Appliquer les plans d'action qu'ils ont élaborés dans le prolongement du Forum de haut niveau de Rome.
- Mettre en place, lorsque c'est possible, dans les pays partenaires, des dispositifs communs pour la planification, le financement (montages financiers conjoints, par exemple), les versements, le suivi, l'évaluation et la notification aux pouvoirs publics de leurs activités et apports d'aide. Un recours plus grand aux modalités d'acheminement de l'aide fondées sur les programmes peut contribuer à cet effort (Indicateur 9).
- œuvrer ensemble à réduire le nombre de missions sur le terrain et d'études de diagnostic, susceptibles de faire double emploi (Indicateur 10), et encourager la formation conjointe afin de partager les enseignements de l'expérience et de créer une communauté de pratiques.

Complémentarité : une division du travail plus efficace

33. L'excessive fragmentation de l'aide au niveau mondial, national ou sectoriel nuit à son efficacité. Une approche pragmatique de la division du travail et du partage des tâches permet de renforcer la complémentarité et de réduire les coûts de transaction.

34. Les pays partenaires s'engagent à :

- Fournir des avis clairs sur les avantages comparatifs des donneurs et sur les moyens de rendre les actions des donneurs complémentaires au niveau national ou sectoriel.

35. Les donneurs s'engagent à :

- Tirer pleinement parti de leurs avantages comparatifs respectifs au niveau sectoriel ou national en délégant, le cas échéant, à des donneurs chefs de file les pouvoirs afférants à l'exécution de programmes, d'activités et autres tâches.
- œuvrer ensemble à l'harmonisation des procédures.

Incitations à l'action en coopération

36. Les donneurs et les pays partenaires s'engagent conjointement à :

- Réformer les procédures et multiplier, à l'intention des décideurs et des agents des organismes d'aide, les incitations à œuvrer en faveur de l'harmonisation, de l'alignement et du ciblage sur les résultats, y compris dans les domaines du recrutement, de l'évaluation et de la formation.

Renforcer l'efficacité de l'aide dans les États fragiles⁵

37. Le dessein à long terme de l'engagement international dans les États fragiles est la mise en place d'institutions nationales ou autres qui soient légitimes, efficaces et solides. Si les principes directeurs à la base d'une aide efficace valent également pour les États fragiles, il convient de les adapter aux situations où l'appropriation à l'échelon local et les capacités nationales font défaut, et à la nécessité urgente de fournir des services essentiels.

38. Les pays partenaires s'engagent à :

- Progresser dans la mise en place d'institutions et de structures de gouvernance propres à assurer une bonne gestion des affaires publiques et à garantir à leur population protection, sécurité et accès équitable aux services sociaux de base.
- Engager un dialogue avec les donneurs sur l'élaboration d'outils simples de planification, tels que des matrices de résultats pour la transition, lorsque des stratégies nationales de développement n'ont pas encore été adoptées.
- Encourager une large participation d'acteurs nationaux très divers à la définition des priorités en matière de développement.

39. De leur côté, les donneurs s'engagent à :

- Harmoniser leurs activités. Cette harmonisation est d'autant plus importante que l'État n'assume pas pleinement son rôle. Elle doit reposer avant tout sur une analyse en amont, des évaluations conjointes, des stratégies communes, une coordination de l'engagement politique, ainsi que des initiatives concrètes comme la création de bureaux communs à plusieurs donneurs.
- S'aligner dans toute la mesure du possible sur des stratégies conduites par l'administration centrale du pays partenaire et, lorsque ce principe ne peut s'appliquer, utiliser au maximum les systèmes nationaux, régionaux, sectoriels ou non gouvernementaux.
- Éviter les activités qui nuisent au renforcement des institutions nationales, comme celles qui ont pour effet de court-circuiter les procédures budgétaires nationales ou d'assurer des salaires très élevés au personnel local.
- Utiliser une gamme appropriée d'instruments d'aide. Ils peuvent comprendre le soutien du financement des coûts récurrents, notamment dans les pays qui se trouvent dans une phase de transition prometteuse, mais à haut risque.

Encourager une approche harmonisée des évaluations environnementales

40. Les donneurs ont déjà accompli d'immenses progrès en matière d'harmonisation autour des études d'impact sur l'environnement (EIE), par exemple en ce qui concerne les questions de santé et les questions sociales que peuvent soulever les projets. Ces progrès doivent aller plus loin et porter notamment sur les conséquences possibles de problèmes environnementaux de dimension planétaire comme le changement climatique, la désertification et l'appauvrissement de la biodiversité.

41. Les donneurs et les pays partenaires s'engagent conjointement à :

- Renforcer l'application des EIE, utiliser plus systématiquement des procédures communes dans le cadre des projets, notamment par le biais de consultations avec les parties prenantes, élaborer et appliquer des approches communes de «l'évaluation environnementale stratégique» aux niveaux sectoriel et national.

⁵ La section ci-dessous s'inspire du projet de Principes pour l'engagement international dans les États fragiles, issu du Forum à haut niveau sur l'efficacité au regard du développement dans les États fragiles (Londres, janvier 2005).

DÉCLARATION RELATIF À LA CAPACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

- Continuer de développer les capacités techniques et stratégiques spécialisées nécessaires pour effectuer des analyses environnementales et sociaux en respect de la législation.
- 42. Des efforts d'harmonisation doivent également être accomplis dans d'autres domaines transversaux comme l'égalité entre hommes et femmes et sur d'autres sujets thématiques, y compris ceux qui bénéficient du financement de fonds spécialisés.

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Gérer les ressources et améliorer le processus de décision en vue d'obtenir des résultats

- 43. Axer la gestion sur les résultats signifie gérer et mettre en œuvre l'aide en se concentrant sur les résultats souhaités et en utilisant les données disponibles en vue d'améliorer le processus de décision.
 - 44. Les pays partenaires s'engagent à :
 - Raccorder plus étroitement les stratégies nationales de développement et le cycle budgétaire, sur une base tant annuelle que plurianuelle.
 - S'efforcer de mettre en place des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, à l'aide desquels suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principaux volets des stratégies nationales et sectorielles de développement. Ces cadres devront permettre de suivre l'évolution d'un nombre raisonnable d'indicateurs pour lesquels il est possible de disposer de données à un coût abordable (indicateur 11).
 - 45. Les donneurs s'engagent à :
 - Relier la programmation et les ressources par pays aux résultats obtenus et aligner cette programmation et ces ressources sur les cadres d'évaluation des performances des pays partenaires. Les donneurs doivent s'abstenir de demander l'adoption d'indicateurs de performance qui ne soient pas en accord avec les stratégies nationales de développement.
 - Travaillez avec les pays partenaires de façon à pouvoir recourir autant que possible à leurs cadres de suivi et de notification axés sur les résultats.
 - Harmoniser leurs exigences en matière de suivi et de notification. En attendant que les donneurs puissent s'en remettre plus largement aux systèmes statistiques, de suivi et d'évaluation des pays partenaires, ils doivent s'accorder dans toute la mesure du possible avec ces derniers sur les modalités d'élaboration des rapports.
 - 46. Les pays partenaires et les donateurs s'engagent conjointement à :
 - Unir leurs efforts dans le cadre d'une approche participative afin de renforcer les capacités des pays à instaurer une gestion axée sur les résultats et de susciter une demande plus forte à cet effet.

RESPONSABILITÉ MUTUELLE

Les donneurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement

- 47. Une priorité essentielle pour les pays partenaires comme pour les donneurs est de renforcer la responsabilité mutuelle et la transparence concernant l'utilisation qui est faite des ressources affectées au développement. C'est également un moyen de faciliter l'adhésion de l'opinion publique aux politiques nationales et à l'aide au développement.

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

48. Les pays partenaires s'engagent à :
- Renforcer en tant que de besoin le rôle des instances parlementaires dans l'élaboration des stratégies nationales de développement et/ou des budgets.
 - Faire davantage de place aux approches participatives en associant systématiquement un large éventail de partenaires à la formulation des stratégies nationales de développement et à l'évaluation de leur état d'avancement.
49. Les donneurs s'engagent à :
- Fournir en temps voulu des informations transparentes et détaillées sur les apports d'aide, afin de permettre aux autorités des pays partenaires de présenter des états budgétaires complets à leur parlement et à leurs citoyens.
50. Les pays partenaires et les donneurs s'engagent à :
- Évaluer conjointement, au moyen des mécanismes de plus en plus objectifs existant à l'échelon local, les progrès qu'ils accomplissent respectivement dans l'exécution des engagements pris concernant l'efficacité de l'aide, notamment les engagements de partenariat (Indicateur 12).

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

III. INDICATEURS DES PROGRÈS
à mesurer à l'échelon national et à suivre à l'échelon international

APPROPRIATION		OBJECTIFS-CIBLES POUR 2010																								
1	<p><i>Les partenaires ont des stratégies de développement opérationnelles</i> — Nombre de pays ayant adopté des stratégies nationales de développement (y compris des SLP) qui ont des priorités stratégiques claires se rattachant à un cadre de dépenses à moyen terme et comptabilisées dans les budgets annuels.</p>																									
2	<p><i>Des systèmes nationaux fiables</i> — Nombre de pays partenaires dotés de systèmes de passation des marchés et de gestion des finances publiques qui soit (a) adhérent d'ores et déjà aux bonnes pratiques généralement acceptées soit (b) ont mis en place un programme de réformes dans le but d'atteindre cet objectif.</p>	OBJECTIFS-CIBLES POUR 2010																								
3	<p><i>Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales</i> — Pourcentage des apports d'aide destinés au secteur public qui est comptabilisé dans le budget national des partenaires.</p>	(a) <i>Gestion des finances publiques</i> — La moitié des pays partenaires progressent d'au moins un degré (0,5 point) sur l'échelle de performance des systèmes de gestion des finances publiques/de l'EPIN (évaluation de la politique et des institutions nationales).																								
4	<p><i>Renforcer le développement des capacités par un soutien coûtent moins</i> — Pourcentage de l'aide fournie par les partenaires à des fins de renforcement des capacités par le biais de programmes coordonnés compatibles avec les stratégies nationales de développement des pays partenaires.</p>	(b) <i>Passation des marchés</i> — Un tiers des pays partenaires progressent d'au moins un degré (de D à C, de C à B ou de B à A) sur l'échelle de performance à quatre degrés utilisée pour cet indicateur.																								
5a	<p><i>Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques</i> — Pourcentage des donneurs et des apports d'aide utilisant les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires qui soit (a) adhérent d'ores et déjà aux bonnes pratiques généralement acceptées soit (b) ont mis en place un programme de réformes dans le but d'atteindre cet objectif.</p>	Réduire l'écart de moitié — Réduire de moitié la part des apports d'aide au secteur public qui n'est pas comptabilisée dans le budget national (au moins 85 % des apports d'aide étant comptabilisés dans le budget).																								
5b	<p><i>Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés</i> — Pourcentage des donneurs et des apports d'aide utilisant les systèmes de passation des marchés des pays partenaires qui soit (a) adhérent d'ores et déjà aux bonnes pratiques généralement acceptées soit (b) ont mis en place un programme de réformes dans le but d'atteindre cet objectif.</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">POURCENTAGE DES DONNEURS</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">Score*</th> <th style="text-align: center;">Objectif-cible</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">5+</td> <td>Tous les donneurs utilisent les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">3,5 à 4,5</td> <td>90 % des donneurs utilisent les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.</td> </tr> </tbody> </table> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">POURCENTAGE DES APPORTS D'AIDE</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">Score*</th> <th style="text-align: center;">Objectif-cible</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">5+</td> <td>Réduire de deux tiers la part des apports au secteur public qui ne fait pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">3,5 à 4,5</td> <td>Réduire d'un tiers la part des apports au secteur public qui ne fait pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.</td> </tr> </tbody> </table> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">POURCENTAGE DES DONNEURS</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">Score*</th> <th style="text-align: center;">Objectif-cible</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">A</td> <td>Tous les donneurs utilisent les systèmes de passation des marchés des pays partenaires.</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">B</td> <td>90 % des donneurs utilisent les systèmes de passation des marchés des pays partenaires.</td> </tr> </tbody> </table>	POURCENTAGE DES DONNEURS		Score*	Objectif-cible	5+	Tous les donneurs utilisent les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.	3,5 à 4,5	90 % des donneurs utilisent les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.	POURCENTAGE DES APPORTS D'AIDE		Score*	Objectif-cible	5+	Réduire de deux tiers la part des apports au secteur public qui ne fait pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.	3,5 à 4,5	Réduire d'un tiers la part des apports au secteur public qui ne fait pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.	POURCENTAGE DES DONNEURS		Score*	Objectif-cible	A	Tous les donneurs utilisent les systèmes de passation des marchés des pays partenaires.	B	90 % des donneurs utilisent les systèmes de passation des marchés des pays partenaires.
POURCENTAGE DES DONNEURS																										
Score*	Objectif-cible																									
5+	Tous les donneurs utilisent les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.																									
3,5 à 4,5	90 % des donneurs utilisent les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.																									
POURCENTAGE DES APPORTS D'AIDE																										
Score*	Objectif-cible																									
5+	Réduire de deux tiers la part des apports au secteur public qui ne fait pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.																									
3,5 à 4,5	Réduire d'un tiers la part des apports au secteur public qui ne fait pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires.																									
POURCENTAGE DES DONNEURS																										
Score*	Objectif-cible																									
A	Tous les donneurs utilisent les systèmes de passation des marchés des pays partenaires.																									
B	90 % des donneurs utilisent les systèmes de passation des marchés des pays partenaires.																									

DECLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITE DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT

		POURCENTAGE DES APPORTS D'AIDE	
		Score*	Objectif-cible
		A	Réduire de deux tiers la part des apports au secteur public qui ne fait pas appel aux systèmes de passation des marchés des pays partenaires.
6	<i>Renforcer les capacités en évitant les structures de mise en œuvre parallèles</i> — Nombre d'unités parallèles de mise en œuvre de projets par pays.		Réduire des deux tiers le nombre d'unités parallèles de mise en œuvre des projets.
7	<i>L'aide est davantage prévisible</i> — Pourcentage de versements opérés selon des calendriers convenus dans des cadres anticipés ou planifiés.		Réduire l'écart de moitié — Réduire de moitié la part de l'aide dont le versement n'est pas effectué au cours de l'exercice budgétaire pour lequel il est prévu.
8	<i>L'aide est non liée</i> — Pourcentage de l'aide bilatérale qui est non liée.		Poursuivre les progrès.
HARMONISATION		OBJECTIFS-CIBLES POUR 2010	
9	<i>Utilisation de procédures ou dispositifs communs</i> — Pourcentage de l'aide fournie par le biais d'approches intégrées sur les programmes.		66 % des apports d'aide sont fournis dans le cadre d'approches fondées sur des programmes.
10	<i>Encourager les analyses conjointes</i> — Pourcentage a) de missions sur le terrain et/ou b) de travaux analytiques par pays, y compris les études de diagnostic qu'ils sont effectuées conjointement.		(a) 40 % des missions des donneurs sur le terrain sont effectuées conjointement. (b) 15 % des travaux analytiques par pays sont effectués conjointement.
GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS		OBJECTIF-CIBLE POUR 2010	
11	<i>Cadres orientés vers les résultats</i> — Nombre de pays dotés de cadres d'évaluation des performances transparents et se prêtant à un suivi, qui permettent d'évaluer les progrès réalisés en ce qui concerne a) les stratégies nationales de développement et b) les programmes sectoriels.		Réduire l'écart d'un tiers — Réduire d'un tiers la proportion de pays qui n'ont pas de cadres d'évaluation des performances transparents et se prêtant à un suivi.
RESPONSABILITÉ MUTUELLE		OBJECTIF-CIBLE POUR 2010	
12	<i>Responsabilité mutuelle</i> — Nombre de pays partenaires où sont entreprises des évaluations mutuelles des progrès accomplis dans l'exécution des engagements souscrits concernant l'efficacité de l'aide, notamment ceux qui figurent dans la présente déclaration.		Tous les pays partenaires se soumettent à des évaluations mutuelles.

Note importante : Comme le prévoit le paragraphe 9 de la Déclaration, la structure fondée sur un partenariat entre donneurs et pays-partenaires hébergée par le CAD (Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide), associant les membres du CAD, l'OCDE, des pays partenaires et des institutions multilatérales, s'est réunie à deux reprises, les 30 et 31 mai et 7 et 8 juillet 2005, pour confirmer, et revoir l'ensemble, les objectifs-cibles pour les douze indicateurs des progrès. Lors de ces réunions, un accord est parvenu à se dégager autour des objectifs-cibles énoncés dans la section III de la présente Déclaration. Cet accord est toutefois soumis à des réserves d'un donneur concernant la méthodologie d'évaluation (a) de la qualité des systèmes de passation des marchés gérés localement (en liaison avec les objectifs-cibles 2b et 5b), et (b) de la qualité des programmes de réforme de la gestion des finances publiques (en liaison avec l'objectif-cible 5a). Les discussions se poursuivent pour trouver une solution à ces problèmes. Les objectifs-cibles, et les réserves dont certains font l'objet, ont été notifiés au Président de la réunion plénière de haut niveau de la 53^e Assemblée générale des Nations unies par une lettre en date du 9 septembre 2005 de Richard Manning, Président du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

Note relative à l'indicateur 5 : Les scores sont ceux résultant de la méthodologie utilisée pour évaluer la qualité des systèmes de passation des marchés et de gestion des finances publiques pour l'indicateur 2.

DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Annexe A :

Notes méthodologiques sur les indicateurs des progrès

Les indicateurs des progrès offrent un cadre permettant de concrétiser les responsabilités et les obligations de rendre compte qui sont énoncées dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Ce cadre reprend certains éléments des engagements de partenariat énoncés dans la Section II de la présente Déclaration.

Objet — Les indicateurs des progrès offrent un cadre permettant de concrétiser les responsabilités et obligations de rendre compte qui sont énoncées dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Il s'agit essentiellement d'appréhender le comportement collectif à l'échelon local.

Echelon local et échelon mondial — Les indicateurs doivent être chiffrés à l'échelon local en étroite collaboration entre les pays partenaires et les donneurs. Les valeurs des indicateurs par pays pourront alors faire l'objet d'une agrégation statistique à l'échelon régional ou mondial. Cette agrégation sera faite à la fois pour le groupe de pays mentionné ci-après, dans un souci de comparabilité statistique, et plus généralement pour l'ensemble des pays partenaires pour lesquels il existe des données pertinentes.

Nombre des donneurs/partenaires — Les indicateurs des progrès fourniront aussi un repère aux différents organismes d'aide du pays partenaires pour évaluer leur performance à l'échelon local, régional ou mondial. Pour évaluer la performance des différents donneurs, les indicateurs devraient être appliqués avec tout le respect tenu du fait que les donneurs ont des mandats institutionnels différents.

Objectifs — Les objectifs-cibles sont fixés à l'échelon mondial. Les progrès réalisés vers ces objectifs doivent être mesurés en agrégeant statistiquement des indicateurs calculés par pays. Outre des objectifs mondiaux, les pays partenaires et les donneurs peuvent convenir, pays par pays, d'objectifs à l'échelon local.

Niveau de référence — Un niveau de référence sera défini pour 2005 au sein d'un groupe de pays volontaires. Il est demandé au Groupe de travail du CAD sur l'efficacité de l'aide de mettre en place ce groupe.

Définitions et critères — La structure fondée sur un partenariat entre donneurs et pays partenaires hébergée par le CAD (le Groupe de travail du CAD sur l'efficacité de l'aide) est invitée à fournir des orientations spécifiques en ce qui concerne les définitions, le champ d'application, les critères et les méthodologies qui permettront d'agrérer les résultats couvrant différents pays et différentes périodes.

Note concernant l'indicateur 9 — Les approches fondées sur des programmes sont définies dans le Volume 2 de l'ouvrage *Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité* (OCDE, 2005), encadré 3.1, comme un moyen d'engager la coopération pour le développement sur la base des principes d'appui coordonné en faveur d'une action de développement dont la maîtrise est assurée au niveau local, telle qu'une stratégie nationale de développement, un programme sectoriel, un programme thématique ou un programme d'une organisation spécifique. Les approches fondées sur des programmes partagent les caractéristiques suivantes : a) conduite assurée par le pays hôte ou l'organisation ; b) cadre budgétaire et programmatique unique et détaillé ; c) existence d'un processus formalisé pour la coordination entre donneurs et l'harmonisation des procédures des donneurs en matière de notification, de budget, de gestion financière et de passation de marchés ; d) efforts pour développer l'utilisation des systèmes locaux dans la conception et la mise en œuvre des programmes, la gestion financière, le suivi et l'évaluation. Concernant de l'indicateur 9, les performances seront mesurées séparément, selon les modalités d'aide retenues dans le cadre des approches fondées sur des programmes.

DECLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITE DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT

**Annexe B
Liste des pays et des organisations participants**

Pays participants

Afrique du Sud	Ghana	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Albanie	Grèce	Pays-Bas
Allemagne	Guatemala	Philippines
Arabie saoudite	Guinée	Pologne
Australie	Honduras	Portugal
Autriche	Indonésie	République démocratique populaire lao
Bangladesh	Irlande	République dominicaine
Belgique	Islande	République kirghize
Bénin	Italie	République tchèque
Bolivie	Jamaïque	Roumanie
Botswana	Japan	Royaume-Uni
[Brésil]*	Jordanie	Rwanda
Burkina Faso	Kenya	Salomon (îles)
Burundi	Kowit	Sénégal
Cameroon	Luxembourg	Serbie-et-Monténégro
Cameroun	Madagascar	Slovaquie
Canada	Malaisie	Sri Lanka
Chine	Malawi	Suède
Commission européenne	Mali	Suisse
Congo (République démocratique)	Maroc	Tadjikistan
Corée	Mauritanie	Tanzanie
Danemark	Mexique	Thaïlande
Égypte	Mongolie	Timor-Leste
Espagne	Mozambique	Turquie
États-Unis	Népal	Vanuatu
Éthiopie	Nicaragua	Vietnam
Fédération de Russie	Niger	Yémen
Fidji	Norvège	Zambie
Finlande	Nouvelle-Zélande	
France	Ouganda	
Gambie	Pakistan	

* A confirmer.

La liste ci-dessus n'inclut pas tous les pays ayant entériné la Déclaration de Paris. Pour une liste complète veuillez consulter le site Internet de l'OCDE: www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration/members

Organisations participantes

Banque africaine de développement	Fonds monétaire International
Barque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA)	Fonds nordique de développement
Banque Asiatique de développement	Fonds OPEP pour le développement international
Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)	Groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres
Bank of International Settlements	Groupe des Nations Unies pour le développement
Banque Européenne pour la reconstruction et le développement	G24
Banque Interaméricaine de développement	Initiative accélérée d'éducation pour tous
Banque Islamique de développement	Partenariat pour le développement de l'Afrique
Banque mondiale	Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
Caritatif du Millénaire	Organisation des États des Caraïbes orientales (OECO)
Centrafrican Economic pour l'Afrique (CEA)	Organisation internationale de la francophonie
Fonds International de développement agricole (FIDA)	Secrétaire au Commonwealth
Fonds mondial pour la lutte contre le Sida, la tuberculose et le paludisme	Secrétaire du Forum des îles du Pacifique

Organisations non gouvernementales

Africa Humanitarian Action	EN.A Tiers Monde
AFRODAD	EURODAD
Fondation Bill & Melinda Gates	Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (IUCN)
Conseil canadien pour la coopération internationale	Japon NGO Center for International Cooperation (JANIC)
Catholic Campaign for Justice et pour le Développement (CCJD)	Reality et AID Network
Coopération internationale pour le Développement et la Solidarité (CIDSE)	Tanzania Social and Economic Trust (TASOET)
Comisión Económica (Nicaragua)	UK Aid Network

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

Les ministres des pays en développement et des pays donneurs chargés de la promotion du développement et les responsables d'organismes bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement ont entériné la déclaration suivante à Accra (Ghana) le 1er septembre 2008 en vue d'accélérer et d'amplifier la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide adoptée le 2 mars 2005.

Tous: sommes à un tournant

1. Nous sommes déterminés à éradiquer la pauvreté et à œuvrer en faveur de la paix et de la prospérité en nous appuyant sur des partenariats plus solides et plus efficaces de nature à permettre aux pays en développement de réaliser leurs objectifs de développement.

2. Des progrès ont été accomplis. Il y a une quinzaine d'années, deux personnes sur cinq vivaient dans l'extrême pauvreté; aujourd'hui, ce chiffre a été ramené à une personne sur quatre. Pourtant, 1,4 milliard d'êtres humains, pour la plupart des femmes et des filles, vivent encore dans l'extrême pauvreté¹ et l'accès à un approvisionnement en eau de boisson salubre et aux soins de santé demeure un enjeu majeur dans de nombreuses régions du monde. En outre, de nouvelles menaces d'ampleur planétaire – renchérissement des denrées alimentaires et des carburants et changement climatique – mettent en péril les progrès réalisés par de nombreux pays dans la lutte contre la pauvreté.

3. Nous devons réaliser des avancées beaucoup plus décisives si nous voulons que tous les pays atteignent les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). L'aide n'est qu'un élément parmi d'autres dans le paysage du développement. La démocratie, la croissance économique, le progrès social et l'attention portée à l'environnement sont les principaux moteurs du développement dans tous les pays. Il est également crucial dans le monde, de combattre les inégalités de revenus et de chances tant entre les pays qu'à l'intérieur de chaque pays. L'égalité homme-femme, le respect des droits de l'homme et la viabilité environnementale sont des facteurs qui conditionnent l'obtention d'effets durables sur les conditions de vie et les perspectives des pauvres; hommes, femmes et enfants. Il est indispensable que l'ensemble de nos politiques visent de façon plus systématique et plus cohérente à apporter des réponses à ces problématiques.

4. En 2008, trois conférences internationales nous aideront à accélérer le rythme du changement: le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, organisé à Accra, la Réunion de haut niveau sur les Objectifs du millénaire pour le développement qui se tiendra à New York sous l'égide des Nations Unies et la conférence internationale de suivi sur le financement du développement qui aura lieu à Doha. Aujourd'hui à Accra, nous entendons montrer la voie, unis autour d'un objectif commun, à savoir: exploiter pleinement le potentiel que recèle l'aide au service de l'obtention de résultats durables sur le front du développement.

Tous progressons ensemble, mais l'effort va continuer

Après avoir tiré des enseignements de nos succès et de nos échecs passés dans le domaine de la coopération pour le développement et en nous inspirant de la Déclaration de Rome sur l'humanisation, nous avons adopté en mars 2005 une série de réformes ambitieuses édictées dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Dans la Déclaration de Paris, nous sommes convenus de nouer un véritable partenariat consistant à confier clairement aux pays en développement la responsabilité de leurs propres processus de développement. Nous avons également décidé de nous considérer comme mutuellement responsables de l'obtention de résultats concrets en termes de développement. Trois ans et demi plus tard, nous nous réunissons à nouveau à Accra pour examiner les progrès réalisés et trouver des moyens de relever les défis qui nous sont à présent lancés.

Les données factuelles attestent que nous progressons, mais ces progrès ne sont pas suffisants. Une évaluation effectuée récemment montre que la Déclaration de Paris a donné un élan puissant à la dynamique qui doit faire changer la façon dont ces pays en développement et les donneurs travaillent ensemble sur le terrain. Selon l'Enquête de suivi 2008, un grand nombre de pays en développement ont amélioré la gestion des fonds publics. Les donneurs, pour leur part, ne cessent d'améliorer la coordination au niveau des pays. Pourtant, le rythme de progression est trop lent. Faute de nouvelles réformes et

¹ Ces chiffres s'appuient sur les conclusions d'une récente étude de la Banque mondiale selon laquelle le seuil de pauvreté est évalué à 1,25 dollars par jour aux prix de 2005.

Ici, nous ne parviendrons pas à tenir tous les engagements que nous avons pris, ni à atteindre les objectifs et les soins fixés dans le document initial sur la qualité de l'aide.

Nous allons prendre des mesures pour accélérer la cadence

7. Les données dont nous disposons attestent que nous devons relever trois défis majeurs pour accélérer les progrès dans la dimension de l'efficacité de l'aide:

8. *L'appropriation par les pays est essentielle.* Les administrations des pays en développement auront davantage la maîtrise de leurs propres politiques de développement et associera leurs parlements et leurs citoyens respectifs à l'élaboration de leurs programmes leur apportant leur soutien et leur donnant les priorités des pays, en investissant dans leurs ressources humaines et dans leurs institutions, en utilisant davantage leurs systèmes pour acheminer l'aide et en améliorant la prévisibilité des apports d'aide.

9. *Il faut bâtir des partenariats plus efficaces et davantage ouverts à tous.* Ces dernières années, de nouveaux acteurs du développement—pays à revenu intermédiaire, fondations, intervenants du secteur privé, organisations de la société civile—sont entrés dans le jeu: leurs contributions vont croissant et ils apportent en outre une expérience précieuse. Leur arrivée est largement synonyme de défis nouveaux en termes de gestion et de coordination. Ensemble, les acteurs du développement doivent à la construction de partenariats davantage ouverts, nous afin que nos efforts collectifs aient davantage d'impact sur la réduction de la pauvreté.

10. *L'édition de résultats sur le front du développement — la communication de ces résultats — doit être au cœur de toutes nos actions.* Plus que jamais, les citoyens et les contribuables de tous les pays espèrent des résultats tangibles des efforts déployés dans le domaine du développement. Nous montrerons que nos actions ont des effets positifs sur les conditions de vie des populations. Nous nous rendrons compte mutuellement des résultats obtenus et nous rendrons compte à nos parlements et aux organes de l'exécutif.

11. Si nous ne parvenons pas à lever ces obstacles qui entravent l'accélération de la progression, nous ne tiendrons pas nos engagements et nous manquerons des occasions d'améliorer les conditions de vie des personnes les plus vulnérables à travers le monde. C'est pourquoi nous réaffirmons les engagements pris en vertu de la Déclaration de Paris et décidons, dans le Programme d'action d'Accra, d'adopter des mesures concrètes se prêtant à un suivi pour hâter les progrès vers la tenue de ces engagements d'ici 2010. Nous nous engageons à poursuivre les efforts déployés dans les domaines du suivi et de l'évaluation qui nous permettront d'apprécier si nous avons honoré les engagements pris dans la Déclaration de Paris et dans le Programme d'action d'Accra et de déterminer dans quelle mesure l'efficacité de l'aide s'améliore et dans quelle mesure cette amélioration renflait sur le développement.

Renforcer l'appropriation par les pays du processus de développement

12. Les pays en développement défirissent et mettent en œuvre leurs politiques de développement afin d'atteindre leurs propres objectifs économiques, sociaux et environnementaux. Nous sommes convenus, aux termes de la Déclaration de Paris, que ce sera là notre priorité absolue. Nous prenons actuellement des mesures supplémentaires pour faire de cette résolution une réalité.

Nous allons élargir le dialogue au niveau des pays sur les politiques à suivre dans le domaine du développement

13. Nous allons engager un dialogue ouvert dont il ne soit exclu sur les politiques de développement. Nous reconnaissons le rôle et la responsabilité essentielle des parlements pour que la prise en main du processus de développement par les pays soit effective. Afin d'aller plus loin dans la direction de cet objectif, nous allons prendre les mesures suivantes :

- a) Les administrations des pays en développement collaboreront plus étroitement avec les parlements et les autorités publiques locaux à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques et des plans nationaux de développement. Elles associeront également à ce processus les organisations de la société civile (OSC).
- b) Les donneurs appuieront les efforts pour accroître la capacité de l'ensemble des acteurs du développement—parlements, administrations locales et nationales, QSC, Instituts de recherche, médias et secteur privé—de prendre une part active au dialogue sur la politique de développement et sur le rôle de l'aide au service des objectifs de développement visés par les pays.

PROGRAMME D'ACTION

c) Les pays en développement et les donneurs veilleront à ce que leurs politiques et programmes de développement respectent les principes et mis en œuvre : ceci dans la mesure où il s'agit d'après les engagements pris par eux au niveau international concernant l'égalité homme-femme, les droits de l'homme, les handicapés et la biodiversité écologique.

Les pays en développement vont renforcer leur capacité à conduire et gérer le développement

14. Faute de capacités — c'est-à-dire d'institutions, de systèmes et d'experts locaux — solides, les pays en développement ne peuvent pleinement faire leurs, ni gérer les processus d'évolutionnement. Nous sommes convenus dans la Déclaration de Paris que la responsabilité du renforcement des capacités incombe aux pays en développement, les donneurs jouant uniquement un rôle d'appui, et que la coopération technique n'est qu'un moyen parmi d'autres de renforcer ces capacités. Ensemble, pays en développement et donneurs prendront les dispositions décrites ci-après pour accélérer le renforcement des capacités:

a) Les pays en développement recenseront de façon systématique les domaines dans lesquels un renforcement des capacités est nécessaire pour assurer l'exécution et l'acheminement de services à tous les niveaux — national, international, sectoriel et thématique — et élaboreront des stratégies visant à satisfaire les besoins mis au jour. Les donneurs utiliseront leurs propres capacités et compétences afin d'être mieux à même de répondre aux besoins des pays en développement.

b) Le soutien au renforcement des capacités fourni par les donneurs obéira à la demande et sera conçu de telle sorte qu'il favorise l'appropriation par les pays. À cette fin, pays en développement et donneurs i) opéreront une sélection et une gestion concertées des activités de coopération technique et ii) encourageront le recours à des sources locales et régionales d'approvisionnement, y compris dans le cadre de relations de coopération Sud-Sud, pour la coopération technique.

c) Les pays en développement et les donneurs collaboreront ensemble à tous les niveaux pour encourager les changements opérationnels de nature à améliorer l'efficacité du soutien au renforcement des capacités.

Nous renforcerons et nous utiliserons le plus possible les systèmes des pays en développement

15. La réussite du développement dépend dans une large mesure de la capacité de l'administration du pays à mettre en œuvre les politiques qu'elle a définies et à gérer les fonds publics en s'appuyant sur ses propres systèmes et institutions. Dans la Déclaration de Paris, les pays en développement ont pris l'engagement de renforcer leurs systèmes² et les donneurs ont accepté d'utiliser ces systèmes dans toute la mesure du possible. Les données dont on dispose montrent toutefois que ni les uns, ni les autres ne sont sur la bonne voie pour tenir ces engagements. Les avancées réalisées dans l'amélioration de la qualité des systèmes nationaux sont très variables selon les pays et même lorsqu'il existe des systèmes nationaux de bonne qualité, il est fréquent que les donneurs ne les utilisent pas. Pourtant, il est admis que l'utilisation des systèmes des pays contribue à les améliorer. Pour renforcer et intensifier l'utilisation des systèmes des pays, nous allons prendre les mesures suivantes:

a) Les donneurs accepteront de recourir aux systèmes nationaux comme la solution de première intention pour les programmes d'aide à l'appui d'activités générées par le secteur public.

b) Dans le cas où les donneurs choisissent plutôt de recourir à des mécanismes d'acheminement de l'aide extérieure aux systèmes nationaux (notamment à des unités parallèles de mise en œuvre des projets), ceux-ci devront expliquer ouvertement les raisons de ce choix et réexaminer leur position à intervalles réguliers. Lorsque le recours aux systèmes nationaux ne sera pas envisageable, les donneurs devront instituer des mesures et des dispositifs de sauvegarde supplémentaires propres à consolider les systèmes et procédures des pays et non à les saper.

c) Les pays en développement et les donneurs évalueront conjointement la qualité des systèmes des pays dans le cadre d'un processus dirigé par le pays à l'aide d'outils de diagnostic choisis d'un commun accord. Lorsque les systèmes nationaux devront être renforcés, les pays en développement prendront l'initiative de définir des priorités et des programmes de réforme. Les donneurs appuieront ces réformes et apporteront une assistance au renforcement des capacités.

d) Les donneurs s'engageront sans délai à élaborer et à faire connaître de manière transparente leurs plans pour honorer leurs engagements dans le cadre de la Déclaration de Paris concernant l'utilisation des systèmes

² Expression faisant référence, sans que cette liste soit limitative, aux systèmes de gestion des finances publiques, de passation des marchés, d'audit, de suivi et d'évaluation ainsi qu'aux systèmes d'évaluation sociale et environnementale.

e) Les donneurs gardent à l'esprit et réaffirment l'engagement qu'ils ont pris dans la Déclaration de Paris de fournir 65 % de l'aide selon des approches axées sur les programmes. En outre, les donneurs s'efforceront d'achever au moins 50 % de l'aide d'Etat en utilisant les instruments fiduciaires des pays, notamment en augmentant le pourcentage de l'aide octroyée par le biais d'approches axées sur les programmes.

S'orienter vers des partenariats plus efficaces et plus ouverts à tous au service du développement

... pour bâtir leur avenir, nous sommes déterminés à créer des partenariats auxquels tous ces acteurs contribuent.

Il nous faudra réduire la fragmentation de l'aide qui représente un coût important pour les bénéficiaires. L'aide diminue lorsque les initiatives en faveur du développement sont dispersées. Nous allons réduire la

7.7. Nous voulons réduire la fragmentation de l'aide qui représente un coût. L'efficacité de l'aide diminue lorsque les initiatives en faveur du développement se multiplient à l'exemple singulièrement au niveau des pays et au niveau sectoriel. Nous voulons réduire la fragmentation de l'aide en améliorant la complémentarité entre les efforts des donneurs ainsi que la partition des tâches entre les donneurs, notamment par une meilleure affectation des ressources à l'intérieur de chaque secteur, de chaque pays et entre les pays. Dans cette optique, nous préconisons d'abord la réflexion sur la définition du rôle optimal que peuvent jouer les différents acteurs dans le processus de développement à tous les niveaux national, régional et sectoriel. Les donateurs

- carité entre les efforts des donneurs ainsi que la répartition des ressources à l'intérieur de chaque secteur, de chaque pays et entre les pays. Dans cette optique, les pays en développement amorceront la réflexion sur la définition du rôle optimal que peuvent jouer les donneurs à l'appui des efforts de développement déployés aux niveaux national, régional et sectoriel. Les donneurs établiront les priorités des pays en développement en veillant à ce que les nouvelles dispositions et ministère de la division du travail n'entraînent pas une diminution de l'aide allouée aux différents pays en développement.

 - b) Les donneurs et les pays en développement agiront en concertation avec le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide afin de mettre au point des principes de bonnes pratiques concernant une division du travail dirigée orientée par les pays. À cette fin, ils élaboreront des plans en vue d'assurer la meilleure coordination possible de la coopération pour le développement. Nous évaluerons les progrès réalisés à cet égard à partir de 2009.
 - c) Nous instaurerons un dialogue sur la répartition des tâches entre les pays d'ici 2009.
 - d) Nous engagerons une réflexion sur la situation des pays recevant des apports d'aide d'un niveau insuffisant.

Nous allons améliorer le rapport coût-résultats des apports d'aide

10. Nous allons améliorer le rapport coût-résultats des apports d'aide
Depuis que la Déclaration de Paris a été entérinée en 2005, les donneurs membres du CAD de l'OCDE ont progressé sur la voie du déliement de leur aide. Un certain nombre de donneurs ont déjà procédé au déliement de la totalité de leur aide et nous encourageons d'autres donneurs à suivre leur exemple. Nous allons poursuivre et intensifier l'effort engagé en prenant les mesures suivantes:

- c) Les donneurs membres du CAD de l'CCI-E vont éendre aux PPIE n'appartenant pas au groupe des PIA le champ d'application de la Recommandation du CAD de 2001 sur le déliement de l'aide³ et améliorer les données notifiées sur la mise en œuvre de la Recommandation du CAD de 2001.
 - d) Les donneurs élaboreront des projets propres à chacun pour poursuivre le déliement de leur aide.
 - e) Les donneurs favoriseront le recours à des sources locales et régionales d'approvisionnement en veillant à ce que les procédures de passation des marchés soient transparentes et autorisent les entreprises locales et régionales à soumissionner. Nous élaborerons des exemples de bonnes pratiques pour concourir à améliorer la capacité des entreprises locales de remporter des marchés financés par l'aide.
 - f) Nous respecterons nos accords internationaux sur la responsabilité sociale des entreprises.

³ La Recommandation du CAD (» 2001 sur le déclenchement de l'IDA aux pays les moins avancés (PMA) couvre 31 des pays appartenant au groupe des pays pauvres, très endettés (PPTE). À sa réunion à haut niveau de 2003, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a décidé d'étendre le champ de l'application de la Recommandation (» 2001 aux huit autres pays participant à l'Initiative en faveur des PPTE, à savoir : la Bolivie, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Guyana, le Honduras, le Nicaragua et la République du Congo.

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

Nous nous félicitons de l'arrivée de nouveaux acteurs du développement et nous collaborerons avec eux
19. Les contributions de tous les acteurs du développement sont d'autant plus productives que les pays en développement sont en position de les gérer et de les coordonner. Nous nous félicitons du rôle joué par les nouveaux bailleurs de fonds et nous allons œuvrer à l'amélioration des modalités de coopération entre les acteurs du développement en prenant les mesures suivantes:

- a) Nous encourageons l'ensemble des acteurs du développement, y compris ceux engagés dans la coopération Sud-Sud, à se référer aux principes énoncés dans la Déclaration de Paris pour l'exécution de leurs activités de coopération pour le développement.
- b) Nous reconnaissons les contributions apportées par l'ensemble des acteurs du développement, et nous reconnaissons en particulier le rôle joué par les pays à revenu intermédiaire aussi bien en tant que pourvoyeurs qu'en tant que bénéficiaires d'aide. Nous sommes conscients de l'importance et des particularités de la coopération Sud-Sud et reconnaissons que nous pouvons tirer des leçons de l'expérience des pays en développement. Nous encourageons la poursuite du développement de la coopération triangulaire.
- c) Les fonds et les programmes mondiaux apportent une contribution importante au développement. Les programmes qu'ils permettent de financer sont d'autant plus efficaces qu'ils sont complémentaires des efforts engagés pour améliorer les conditions d'ensemble et renforcer les institutions dans les secteurs dans lesquels ils sont menés à bien. Nous appelons tous les fonds mondiaux à appuyer l'appropriation par les pays, à garantir l'alignement et l'harmonisation de leur aide et à utiliser à bon escient les cadres prévus pour la reddition mutuelle de comptes tout en continuant à se concentrer sur l'obtention de résultats. À l'heure où de nouveaux défis se profilent à l'échelle planétaire, les donneurs veilleront à ce que les canaux existants d'acheminement de l'aide soient effectivement utilisés et, renforcés si nécessaire, avant de créer de nouveaux circuits distincts risquant d'aggraver la fragmentation de l'aide et de compliquer la coordination au niveau des pays.
- d) Nous encourageons les pays en développement à mobiliser, gérer et évaluer leurs initiatives de coopération internationale dans l'intérêt des autres pays en développement.
- e) La coopération Sud-Sud dans le domaine du développement vise à garantir le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des pays, l'égalité entre les partenaires au développement et le respect de leur indépendance, de la souveraineté nationale, la diversité des cultures, l'identité et le contenu local. Elle joue un rôle important dans la coopération internationale pour le développement et constitue un précieux complément à la coopération Nord-Sud.

Nous raffermirons notre engagement auprès des organisations de la société civile
20. Nous raffermirons notre engagement auprès des OSC, considérées comme de véritables acteurs indépendants du développement produisant des efforts complémentaires de ceux des pouvoirs publics et du secteur privé. Nous avons un intérêt commun à nous assurer que la contribution potentielle des OSC au développement est pleinement mobilisée. C'est pourquoi:

- a) Nous invitons les OSC à étudier comment elles entendent appliquer les principes sur l'efficacité de l'aide arrêtés à Paris.
- b) Nous nous félicitons de la proposition des OSC nous conviant à nous engager dans un processus multipartite conduit par elles et ayant pour but de rehausser l'efficacité de leur action en faveur du développement. Dans le cadre de ce processus, nous nous efforcerons: i) d'améliorer la coordination entre les efforts déployés par les OSC et les programmes gouvernementaux; ii) de renforcer la reddition de comptes par les OSC sur les résultats obtenus, et iii) d'améliorer l'information sur les activités des OSC.
- c) Nous œuvrerons avec les OSC à l'instauration de conditions propices à une maximisation de leur contribution au développement.

Nous adapterons les politiques d'aide visant des pays en situation précaire

21. Dans la Déclaration de Paris, nous sommes convenus que les principes pour l'efficacité de l'aide doivent s'appliquer de la même manière à la coopération pour le développement avec des pays en situation précaire, y compris des pays se relevant d'un conflit, mais qu'ils doivent toutefois être adaptés à des contextes se caractérisant par une faible appropriation ou des capacités insuffisantes. Depuis lors, les Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et dans des situations précaires ont été adoptés. Pour améliorer encore l'efficacité de l'aide dans ces contextes, nous prendrons les mesures suivantes:

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

- a) Les donneurs conduiront des évaluations conjointes par pays de la gouvernance et des capacités et ils analyseront les causes de conflit, de fragilité et d'insécurité en associant le plus possible à leur réflexion les autorités des pays en développement et autres parties prenantes concernées.
- b) Au niveau des pays, les donneurs et les pays en développement se concerteront et se mettront d'accord sur une série d'objectifs réalisistes dans le domaine de la construction de la paix et du renforcement de l'État permettant de s'attaquer aux causes profondes des conflits et de la fragilité des États et d'assurer la protection et la participation des femmes. Leur réflexion sera éclairée par un dialogue de portée internationale entre partenaires et donneurs sur ces objectifs considérés comme des conditions préalables au développement.
- c) Les donneurs apporteront un soutien au renforcement des capacités répondant à la demande, adapté et coordonné afin d'assurer l'accomplissement des fonctions essentielles de l'État et un redressement rapide et durable. Ils collaboreront avec les pays en développement à la mise au point de mesures transitoires convenablement échelonnées propres à donner naissance à des institutions locales pérennes.
- d) Les donneurs s'attacheront à mettre au point des modalités de financement souples, rapides et s'inscrivant dans la durée, reposant, le cas échéant, sur la mise en commun de fonds afin (i) d'établir des ponts entre aide humanitaire, aide au redressement et développement à long terme (ii) d'appuyer la stabilisation et la construction d'une paix dont nul ne soit exclu et d'États compétents, responsables et réactifs. En collaboration avec les pays en développement, les donneurs encourageront les partenariats avec le système des Nations Unies, les institutions financières internationales et d'autres donneurs.
- e) Au niveau des pays et sur la base du volontariat, donneurs et pays en développement assureront le suivi de la mise en application des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires et partageront les conclusions tirées de cet exercice en les intégrant dans les rapports d'étape sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.

Obtenir des résultats sur la voie du développement et rendre compte de ces résultats

- 22. Nous serons jugés sur les effets que nos efforts collectifs auront sur les conditions de vie des pauvres. Nous sommes conscients du fait qu'une transparence et une reddition de comptes renforcées sur l'utilisation des ressources tant internes qu'externes, affectées au développement peuvent agir comme des moteurs puissants.

Nous mettrons l'accent sur l'obtention de résultats

- 23. Nous améliorerons notre gestion axée sur les résultats en prenant les mesures suivantes:
 - a) Les pays en développement amélioreront la qualité de la conception, de l'exécution et de l'évaluation de leurs politiques en consolidant les systèmes d'information, et notamment en ventilant, le cas échéant, les données par sexe, région et catégorie socio-économique.
 - b) Les pays en développement et les donneurs travailleront ensemble à la mise au point d'instruments efficaces de gestion axée sur les résultats afin d'évaluer les politiques de développement et de les moduler en conséquence. Nous assurerons une meilleure coordination et une meilleure harmonisation entre les diverses sources d'information, notamment entre les systèmes statistiques nationaux et les systèmes de budgétisation, de planification, de suivi et d'évaluation, sous la conduite des pays, des performances.
 - c) Les donneurs aligneront leur système de suivi sur les systèmes d'information des pays. Ils apporteront leur soutien et leur concours au renforcement des capacités statistiques et des systèmes d'information nationaux des pays en développement, y compris des systèmes servant à gérer l'aide.
 - d) Nous renforcerons les incitations à améliorer l'efficacité de l'aide. Nous passerons systématiquement en revue les obstacles juridiques et administratifs qui entravent la concrétisation des engagements pris au niveau international dans le domaine de l'efficacité de l'aide et nous nous employerons à les surmonter. Les donneurs s'attacheront davantage à déléguer des pouvoirs suffisants aux bureaux sur le terrain et à revoir les dispositifs organisationnels et les incitations s'adressant au personnel afin de promouvoir des comportements en accord avec les principes pour l'efficacité de l'aide.

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

Nous améliorerons la transparence et la reddition de comptes à nos opinions publiques sur les résultats obtenus

24. La transparence et la reddition de comptes sont des facteurs essentiels pour l'obtention de résultats sur le front du développement. Elles sont au cœur de la Déclaration de Paris dans laquelle nous sommes convenus que les pays et les donneurs doivent devenir plus responsables vis-à-vis les uns des autres et vis-à-vis de leurs citoyens. Nous poursuivrons dans cette voie en prenant les mesures suivantes:

- a) Nous améliorerons la transparence de l'aide. Les pays en développement faciliteront la surveillance parlementaire en garantissant une transparence accrue dans la gestion des finances publiques, notamment en rendant publics le montant des recettes, des budgets, des dépenses et des marchés passés ainsi que les conclusions des rapports d'audit. Les donneurs diffuseront régulièrement des informations détaillées et actualisées sur le volume, l'affectation et, lorsqu'ils sont disponibles, les résultats des dépenses consacrées au développement de façon à permettre l'établissement de budgets plus exacts, la tenue d'une comptabilité plus fidèle et une vérification des comptes plus précise par les pays en développement.
- b) Nous intensifierons nos efforts pour veiller, comme convenu dans la Déclaration de Paris, à ce que des évaluations mutuelles soient entreprises d'ici 2010 dans tous les pays qui ont approuvé la Déclaration. Ces évaluations seront basées sur les systèmes de communication des résultats et les systèmes d'information des pays, qui seront complétés par les données fournies par les donateurs et les éléments d'appréciation issues d'études indépendantes. Nous nous inspirerons des nouvelles pratiques jugées efficaces tout en assurant un meilleur contrôle parlementaire et la participation des citoyens. Ainsi, nous nous rendrons compte mutuellement des résultats définis ensemble en accord avec les politiques des pays en matière de développement et d'aide extérieure.
- c) En complément aux évaluations mutuelles au niveau des pays et en guise d'incitation pour la réalisation de meilleurs résultats, les pays en développement et les donneurs réexamineront ensemble et renforceront les mécanismes internationaux permettant de garantir une responsabilité mutuelle, notamment par la conduite de revues entre pairs avec la participation des pays en développement. Nous examinerons des propositions en vue du renforcement des mécanismes d'ici 2009.
- d) Pour que les fonds affectés au développement soient utilisés avec efficience et efficacité, il faut que les donneurs et les pays partenaires mettent tout en œuvre pour combattre la corruption. Les donneurs et les pays en développement respecteront les principes sur lesquels ils se sont mis d'accord, notamment ceux énoncés dans la Convention des Nations Unies contre la corruption. Les pays en développement s'attaqueront à la corruption en améliorant les procédures d'enquête, les voies de recours, la reddition de comptes et la transparence sur l'utilisation des fonds publics. Les donneurs prendront des dispositions sur leur propre territoire pour lutter contre les actes de corruption commis par des personnes physiques ou morales, et pour repérer, geler et récupérer les avoirs acquis illégalement.

Nous continuerons de modifier la nature de la conditionnalité afin de favoriser l'appropriation

25. Pour renforcer l'appropriation par les pays et améliorer la prévisibilité des apports d'aide, les donneurs sont convenus dans la Déclaration de Paris de poser, à chaque fois que cela possible, des conditions dérivées des propres politiques de développement des pays en développement. Nous réaffirmons notre engagement à respecter ce principe et nous poursuivrons l'effort que nous avons engagé pour modifier la nature de la conditionnalité de l'aide en prenant les dispositions suivantes:

- a) Les donneurs collaboreront avec les pays en développement afin de se mettre d'accord sur une série limitée de critères acceptés de part et d'autre, reposant sur les stratégies nationales de développement. Nous évaluerons conjointement l'observation de leurs engagements par les donneurs et les pays en développement.
- b) Désormais, les donneurs et les pays en développement publieront régulièrement toutes les conditions intéressant les versements.
- c) Les pays en développement et les donneurs travailleront ensemble au niveau international à l'analyse, au recensement et à la diffusion de bonnes pratiques en matière de conditionnalité dans le souci de renforcer l'appropriation par les pays et des autres principes de la Déclaration de Paris en mettant davantage l'accent sur une conditionnalité harmonisée et axée sur les résultats. Ils seront attentifs aux contributions de la société civile.

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRÀ

Nous améliorerons la prévisibilité de l'aide à moyen terme

26. Dans la Déclaration de Paris, nous sommes convenus qu'il était urgent d'accroître la prévisibilité des apports d'aide pour permettre aux pays en développement de planifier et de gérer leurs programmes de développement à court et moyen terme. De façon prioritaire, nous prendrons les mesures suivantes pour améliorer la prévisibilité de l'aide:
- a) Les pays en développement consolideront les processus de planification budgétaire permettant de gérer les ressources internes et externes et amélioreront la mise en correspondance entre les dépenses et les résultats à moyen terme.
 - b) Désormais, les donneurs communiqueront des informations complètes et à jour sur les engagements annuels et les versements réellement effectués afin que les pays en développement soient en mesure d'enregistrer avec précision tous les apports d'aide dans leurs estimations budgétaires et leurs systèmes comptables.
 - c) Désormais, les donneurs fourniront régulièrement aux pays en développement des informations actualisées sur leurs plans pluriannuels de dépenses et/ou de mise en œuvre sur trois à cinq ans, comportant au minimum les affectations de ressources indicatives que les pays en développement pourront intégrer dans leurs cadres de planification à moyen terme et leurs cadres macroéconomiques. Les donneurs s'efforceront de lever toute contrainte les empêchant de communiquer ces informations.
 - d) Les pays en développement et les donneurs étudieront ensemble au niveau international les moyens d'améliorer encore la prévisibilité de l'aide à moyen terme, y compris en mettant au point des instruments permettant de la mesurer.

Perspectives d'avenir

27. Les réformes que nous avons adoptées aujourd'hui à Accra exigeront un soutien politique permanent au plus haut niveau et des actions coordonnées aux niveaux mondial et régional ainsi qu'aux niveaux des pays. Pour les mener à bien ces réformes, nous renouvellerons notre engagement à respecter les principes et objectifs arrêtés dans la Déclaration de Paris et nous continuerons à évaluer les progrès réalisés dans cette direction.
28. Les engagements que nous avons pris aujourd'hui devront être adaptés en fonction des circonstances propres à chaque pays, notamment dans les pays à revenu intermédiaire, les pays de petite taille et les pays en situation précaire. A cet effet, nous encourageons les pays en développement à définir, avec le soutien actif des donneurs, des plans d'action au niveau national, comportant des propositions assorties d'échéances et se prêtant à un suivi, pour mettre en œuvre la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra.
29. Nous convenons qu'il est nécessaire que nous honorions tous, d'ici 2010, les engagements que nous avons pris, à Paris et aujourd'hui à Accra, de renforcer l'efficacité de l'aide et, quand nous le pouvons, d'aller au-delà de ces engagements. Nous consentons à tenir compte et à puiser dans les nombreuses idées et initiatives intéressantes qui ont été exposées à l'occasion de ce Forum de haut niveau. Nous convenons que les défis tels que le dérèglement du climat et le renchérissement des produits alimentaires et pétroliers soulignent l'importance d'appliquer les principes de l'efficacité de l'aide. Face à la crise alimentaire, nous mettrons en place le Partenariat mondial pour l'agriculture et l'alimentation de manière diligente, efficace et souple.
30. Nous invitons le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide à continuer à suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra et à rendre compte de ses conclusions à l'occasion du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui aura lieu en 2011. Nous sommes conscients que des travaux complémentaires seront nécessaires pour affiner la méthodologie et les indicateurs des progrès accomplis dans le domaine de l'efficacité de l'aide. En 2011, nous lancerons le troisième cycle de suivi qui nous indiquera si nous avons atteint les objectifs pour 2010 arrêtés à Paris en 2005⁴. Pour mener à bien cette tâche, il nous faudra mettre en place des processus institutionnalisés afin d'instaurer un partenariat solidaire et équitable avec les pays en développement et nouer un dialogue avec les autres parties prenantes.
31. Nous sommes conscients que l'efficacité de l'aide fait partie intégrante du dispositif général de financement du programme d'action pour le développement. Pour réaliser les objectifs en matière de développement et les OMD, nous devons

⁴ Nous disposerons de ces informations pour le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra en 2011, ainsi que d'évaluations complètes de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra dès 2010. Nous nous attacherons également à améliorer et à développer la communication sur l'efficacité de l'aide afin d'assurer la pérennité du développement et une large adhésion de l'opinion publique.

PROGRAMME D'ACTION D'ACCRA

respecter les engagements que nous nous sommes fixés dans le domaine de l'amélioration de la qualité et du volume de l'aide. Nous demandons au Secrétaire général des Nations Unies de bien vouloir communiquer les conclusions du troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide lors de la réunion de haut niveau sur les OMD qui se tiendra à New York à la fin de ce mois sous l'égide des Nations Unies et de la conférence sur le financement du développement qui aura lieu à Doha en novembre 2008. Nous saluons la contribution que le Forum de l'ECOSOC pour la coopération en matière de développement apporte au débat international et à l'exercice de la responsabilité mutuelle sur les problèmes liés à l'aide. Nous appelons les organisations membres du système des Nations unies à accroître leur soutien au renforcement des capacités des pays en développement pour une gestion efficace de l'aide au développement.

32. Aujourd'hui plus que jamais, nous sommes déterminés à œuvrer ensemble pour aider les pays du monde entier à construire l'avenir prometteur que nous appelons tous nos voeux, un avenir bâti sur une volonté commune de surmonter la pauvreté, un avenir dans lequel plus aucun pays ne sera dépendant de l'aide.



Groupe de la Banque mondiale

Stratégie
énergétique du
Groupe de la
Banque mondiale
Synthèse
sectorielle

Réseau du développement durable

Octobre 2009

Table des matières

Sigles et abréviations	iii
Stratégie énergétique du Groupe de la Banque mondiale : Synthèse sectorielle	4
Contexte	4
Évolution récente et perspectives.....	6
Stratégie énergétique du Groupe de la Banque mondiale et performance des dernières années	8
Objectifs et approche	14
Portée	19
Domaines d'intervention envisagés	20
Mise en oeuvre.....	25
Étapes de l'élaboration de la stratégie.....	26
Consultations externes	27
Appendice 1 : Champ d'application des activités envisagées dans le secteur énergétique.....	28
Appendice 2: Priorités énergétiques des pays partenaires du Groupe de la Banque mondiale dans les régions et domaines d'intervention du Groupe.....	31
Appendice 3 : Esquisse préliminaire de la stratégie énergétique.....	37
Appendice 4 : Documents d'information.....	38
Références.....	39

Figures

Figure 1 Opérations du Groupe de la Banque dans le secteur énergétique.....	12
Figure 2 Répartition des opérations du Groupe de la Banque, par institution, exercices 03 à 09.....	13
Figure 3 Cadre de la stratégie énergétique	16
Figure 4 Accès à l'électricité et émissions de CO ₂	18
Figure 5 Heures de coupures de courant.....	18

Tableaux

Tableau 1 Calendrier d'élaboration de la stratégie énergétique.....	27
---	----

Sigles et abréviations

AIE	Agence internationale de l'énergie
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAS	Stratégie d'aide-pays
CEIF	Cadre d'investissement pour les énergies propres et le développement
CO ₂	Dioxyde de carbone
EITI	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FFT	“Fuel for Thought”
FIC	Fonds d'investissement climatique
FTP	Fonds pour les technologies propres
GES	Gaz à effet de serre
IDA	Association internationale de développement
IEG	Groupe d'évaluation indépendant
IFC	Société financière internationale
INFRA	Programme d'appui aux infrastructures existantes et nouvelles
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PIB	Produit intérieur brut
QAG	Groupe d'assurance de la qualité
SIAP	Plan d'action pour une infrastructure durable
SREP	Programme de développement des énergies renouvelables dans les pays en développement

Stratégie énergétique du Groupe de la Banque mondiale : Synthèse sectorielle

Le présent document fournit des orientations pour les consultations du Groupe de la Banque mondiale visant à élaborer une stratégie pour le secteur énergétique, qui doit être présentée au Conseil des Administrateurs du Groupe au début de 2011. Les consultations s'achèveront fin mai 2010 et la stratégie sera élaborée en tenant compte des observations formulées sur ce document.

Contexte

1. Les ressources énergétiques jouent un rôle crucial dans le développement économique et la réduction de la pauvreté. La fourniture de services énergétiques, notamment pour les pauvres, contribue à la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire. Sans ressources énergétiques, il est impossible d'assurer la croissance économique et de faire reculer la pauvreté. L'énergie est importante pour tous les secteurs de l'économie : elle permet le transport des personnes et des marchandises et fournit l'électricité nécessaire pour les activités industrielles, commerciales et agricoles, ainsi que pour les services sociaux essentiels tels que l'éducation et la santé. De nombreux pays en développement accusent cependant un déficit énergétique qui handicape les entreprises et freine la croissance. Des centaines de millions de ménages restent tributaires des combustibles solides pour la cuisine et le chauffage et n'ont pas accès à l'électricité. Ces ménages - en particulier les femmes et les enfants - sont dangereusement exposés à la fumée et n'ont aucun moyen d'améliorer leur revenu.

2. De nombreux pays en développement, en particulier en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, souffrent de l'insuffisance et du manque de fiabilité des ressources en électricité. La productivité, la compétitivité et l'emploi, mais aussi l'activité économique et la croissance s'en ressentent durement. De nombreuses personnes vivent sans électricité dans les pays pauvres d'Asie et d'Amérique latine et dans les régions rurales et périurbaines de pays à revenu intermédiaire comme le Pérou et les Philippines. Le manque d'électricité est particulièrement grave en Afrique subsaharienne, où la capacité de production électrique par habitant est près de dix fois moins élevée que dans les autres régions à faible revenu. Il n'est pas surprenant de constater que les coupures de courant et les délestages sont des problèmes fréquents dans une trentaine de pays africains. Pour équilibrer l'offre et la demande, assurer le transport d'électricité transfrontalier nécessaire au commerce régional et relever les taux d'électrification de 10 %, l'Afrique subsaharienne doit investir 40 milliards de dollars par an, soit 6,4 % de son produit intérieur brut (PIB). Or les investissements annuels dans la région n'atteignent que 11 milliards de dollars, soit un quart des besoins, ce qui laisse un déficit annuel d'environ 30 milliards de dollars par an. Il y a autant de ménages sans électricité en Asie du Sud qu'en Afrique subsaharienne, surtout en Inde. L'Asie du Sud se situe à l'avant-dernier rang mondial, juste avant l'Afrique subsaharienne, pour la consommation d'électricité par habitant. De nombreuses entreprises produisent leur propre électricité pour éviter les coupures. Le gouvernement indien s'est fixé pour objectif d'atteindre un taux d'électrification national de 100 % d'ici à 2012, mais les chances d'y parvenir sont maigres, compte tenu de la lenteur à accroître la capacité (le pays n'a installé que la moitié de la capacité supplémentaire prévue durant les trois plans quinquennaux couvrant la période 1992-2007) et des problèmes de transport. Les pays à faible revenu ne sont pas les seuls touchés par la pénurie d'énergie. De nombreux pays à revenu intermédiaire, par exemple l'Egypte, le Kazakhstan, le Paraguay et l'Afrique du Sud, en souffrent également.

3. L'un des principaux défis à relever dans la plupart des pays en développement est d'assurer un approvisionnement en électricité plus fiable et à la hauteur des besoins, tout en permettant à l'ensemble de la population d'avoir financièrement accès à des services énergétiques modernes (annexes 1 à 3). Vu l'ampleur de la demande énergétique non satisfaite et l'instabilité récente des prix de l'énergie, l'une des priorités de la politique énergétique est d'assurer l'approvisionnement à un prix raisonnable, ce qui nécessite des financements - pour accroître la base d'approvisionnement, réduire les pertes de transport et assurer une utilisation plus rationnelle de l'énergie - que bon nombre de pays en développement ne sont pas parvenus à mobiliser jusqu'à présent. Le problème du manque de capacité d'approvisionnement est exacerbé par le fait que les infrastructures énergétiques sont utilisées bien au-delà de leur durée de vie nominale et doivent impérativement être remplacées.

4. Une croissance économique soutenue - essentielle pour faire reculer la pauvreté - et la hausse de la demande énergétique qui s'ensuivra auront des répercussions à l'échelle mondiale. Selon les prévisions, le volume de l'économie mondiale devrait quadrupler d'ici à 2050 et, en l'absence de changements structurels, la demande énergétique et les émissions de gaz carbonique (CO₂) imputables à l'utilisation d'énergie devraient plus que doubler (AIE 2008). Les pauvres des pays en développement seront les premiers et les plus touchés par le changement climatique, alors qu'ils en sont le moins responsables et le moins en mesure d'y faire face. Il est de plus en plus admis que la seule manière de répondre durablement aux futurs besoins en énergie est de prendre des mesures permettant de l'économiser et de promouvoir les filières à faibles émissions de gaz à effet de serre (GES) durant le cycle de vie des équipements (annexe 4). En outre, en limitant l'utilisation des sources d'énergie inefficaces et polluantes, on contribuera en général à lutter contre la dégradation de l'environnement liée à la consommation d'énergie. De plus, la hausse des revenus va accélérer l'épuisement des ressources énergétiques, augmentant de ce fait le coût de l'énergie.

5. Pour répondre aux besoins énergétiques des pays en développement et enrayer le réchauffement de la planète, il faudra mener une action mondiale concertée. À en juger par les résultats de nouvelles études scientifiques sur le rythme du changement climatique, il est impératif de transformer les modes de production et d'utilisation de l'énergie à l'échelle mondiale. Les pays développés, qui ont largement contribué à l'accumulation de GES dans l'atmosphère, devraient prendre l'initiative et réduire sensiblement leurs émissions. La consommation d'énergie et les émissions de GES par habitant dans les pays en développement ne représentent aujourd'hui qu'une fraction du niveau atteint dans les pays développés. À long terme, cependant, selon les prévisions de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), les émissions de CO₂ liées à l'énergie dans les pays non membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) - actuellement au même niveau que les émissions des pays membres de l'OCDE - seront deux fois plus élevées que dans les pays de l'OCDE d'ici à 2030 si les politiques actuelles sont maintenues. Même si les émissions des pays développés étaient entièrement éliminées, il faudrait encore changer de cap dans les pays en développement pour stabiliser la concentration mondiale en GES à des niveaux jugés acceptables par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Pour des raisons d'équité, il faut procéder à d'importants transferts de ressources financières et technologiques en faveur des pays en développement, dans le cadre des efforts internationaux pour réduire les émissions de GES. Selon les estimations de l'AIE, la réduction des émissions de GES imputables à l'énergie dans les pays non membres de l'OCDE représenterait un surcoût total de 85 milliards de dollars par an pendant la période 2010-2030 pour limiter à terme la concentration de CO₂ à 550 parties par million (ppm) et de 230 milliards de dollars pour réduire cette concentration à 450 ppm (AIE

2008). Alors que le développement énergétique durable exige un effort concerté à long terme de la part des différents acteurs dans les secteurs industriel et financier, l'administration publique et les organisations internationales, la question est encore abordée dans une optique de financement à court terme qui n'est pas à la hauteur du défi à relever.

6. **C'est dans ce contexte que le Groupe de la Banque mondiale entend formuler une nouvelle stratégie énergétique.** Les pays en développement ont besoin de ressources énergétiques plus abondantes et moins polluantes pour faire reculer la pauvreté et s'engager sur la voie d'une croissance soutenue. Le débat sur l'avenir de l'énergie mondiale tourne autour de la question de savoir comment développer les ressources et élargir l'accès des pauvres à l'énergie, de manière à répondre aux besoins de la génération actuelle et de toutes les générations futures. La nouvelle stratégie énergétique décrit la manière dont le Groupe de la Banque mondiale entend faire face à des besoins plus pressants les uns que les autres, promouvoir les synergies et examiner les arbitrages qui s'imposent.

Évolution récente et perspectives

7. Plusieurs faits nouveaux et tendances redéfinissent l'ordre de priorité des problèmes fondamentaux dans le secteur énergétique des pays en développement.

8. **De nombreux pays en développement - notamment la quasi-totalité des pays où l'accès à l'électricité est limité - souffrent d'une pénurie d'électricité ou en souffriront dans les années à venir.** Les coupures de courant pèsent lourd sur l'économie (annexe 2). Selon une étude, le coût moyen se chiffre à 2,1 % du PIB en Afrique subsaharienne et le manque à gagner pour les entreprises, en termes de ventes perdues et de dégâts matériels, représente 6 % du chiffre d'affaires en moyenne pour les entreprises du secteur structuré, et près de 16 % pour les entreprises du secteur informel qui ne disposent pas de système d'alimentation de secours (Eberhard et al. 2008).

9. **Si la tendance actuelle se poursuit, moins de la moitié des pays d'Afrique subsaharienne parviendront à assurer l'accès universel à l'électricité d'ici à 2050 et, malgré le nombre grandissant de raccordements, celui des personnes sans électricité continuera d'augmenter jusqu'en 2030.** L'Afrique subsaharienne compte un nombre disproportionné de ménages sans électricité. Le taux de raccordement moyen est inférieur de plus de moitié à celui d'Asie du Sud, région qui se classe à l'avant-dernier rang mondial. Même ceux qui ont accès à l'électricité souffrent de coupures qui durent pendant des heures et entravent leurs activités essentielles, professionnelles, scolaires et autres. La multiplication des coupures subies par ceux qui sont déjà raccordés ajoute une dimension supplémentaire aux efforts menés pour combler le fossé entre ceux qui ont l'électricité et ceux qui en sont privés, avec pour effet de ralentir les progrès vers la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire. Pour ce groupe de population, l'amélioration de l'accès à l'électricité est un impératif.

10. **L'urbanisation rapide des pays en développement aura un impact sur l'action menée pour élargir l'accès.** L'exode rural va recentrer les efforts sur le raccordement au réseau au cours des prochaines décennies. Selon l'Organisation des Nations Unies, la population urbaine des pays en développement augmentera de près de 2 milliards de personnes entre 2000 et 2030, date à laquelle ces pays compteront 850 millions de citadins de plus que de ruraux. De fait, la population rurale diminuera partout sauf dans les pays à faible revenu (ONU-Habitat 2007). Bien que le raccordement par habitant revienne moins cher dans les zones urbaines et périurbaines que dans les zones rurales, il sera difficile de répondre à une demande toujours plus grande dans les bidonvilles qui prolifèrent. Et malgré l'urbanisation, on estime que la population

rurale augmentera de 125 millions de personnes entre 2000 et 2030, d'où la nécessité de suivre de près la question de l'électrification rurale.

11. La hausse des prix du pétrole entre 2004 et 2008 a clairement montré l'importance de diversifier le portefeuille énergétique, de s'employer résolument à améliorer l'efficacité énergétique et de mieux s'armer pour faire face à la forte instabilité des prix de l'énergie et aux crises futures. Les cours mondiaux moyens du pétrole ont augmenté de 29 dollars le baril entre 1999 et 2001 (en dollars de 2008), à 97 dollars en 2008. Lorsque le Groupe de la Banque a formulé sa stratégie énergétique actuelle, la flambée des prix de l'énergie ne figurait pas parmi les problèmes les plus pressants. La hausse des cours jusqu'à la mi-2008 a poussé un certain nombre de pays à envisager de produire davantage d'électricité à partir de charbon. Les pays soutenant les prix de l'énergie ont dû faire face à des coûts de subventions de plus en plus élevés. Selon les estimations de l'AIE (2008), le coût des subventions à l'énergie dans les 20 plus grands pays non membres de l'OCDE a atteint 310 milliards de dollars en 2007. Les prix de l'énergie sont aussi devenus plus instables - 2008 a été l'année la plus instable pour les cours du pétrole. Le niveau élevé et l'instabilité des prix posent des difficultés pour les ménages qui remplacent la biomasse et le charbon par l'énergie commerciale moderne pour la cuisine et le chauffage. À court terme, les prix bas et les contraintes financières freineront l'investissement. Avec la relance économique, les surcapacités diminueront et des tensions réapparaîtront sur le marché du pétrole, amorçant un nouveau cycle haussier. Les fortes fluctuations de prix ont un impact sur le coût relatif des technologies et constituent un des principaux obstacles au développement des énergies de substitution.

12. L'ampleur et la durée de la crise financière auront une incidence sur les futurs approvisionnements en énergie et sur la maîtrise de la consommation énergétique. De nombreux projets sont reportés ou annulés à cause de la crise financière mondiale. Compte tenu de la baisse de l'investissement, il sera encore plus difficile de faire face à la demande lorsque l'économie mondiale commencera à se redresser, ce qui freinera la croissance alors même que les pays à faible revenu ne peuvent pas se permettre de ralentir les efforts faits pour lutter contre la pénurie d'énergie. Dans l'électricité, au premier trimestre 2009, l'investissement a en proportion davantage diminué dans les filières renouvelables que dans les autres filières. Au niveau de la demande, les entreprises et les ménages dépensent moins en appareils ménagers, véhicules et équipements à haut rendement énergétique (AIE 2009). Cela étant, la crise financière et la baisse, tant de la demande d'énergie que des prix des combustibles qui en résulte, offrent une période de répit pour améliorer la performance du secteur et se préparer à faire face à une demande accrue. Les pays peuvent en profiter pour formuler des politiques les mettant à l'abri des fluctuations de cours, abandonner progressivement les systèmes régressifs de subventions des prix et prendre des mesures pour améliorer la qualité des investissements dans le secteur.

13. Une nouvelle architecture financière se dessine pour faciliter l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets. La nature et la portée des futurs accords internationaux sur l'atténuation et les mécanismes de financement visant à aider les pays en développement à réduire leurs émissions de carbone sont actuellement à l'étude. En décembre 2007, les parties à la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique ont adopté le plan d'action de Bali pour une application plus rigoureuse de la Convention, en vertu duquel les pays en développement pourraient envisager des mesures d'atténuation appropriées au niveau national « dans le cadre d'un développement durable, soutenues et rendues possibles par des technologies, des moyens de financement et un renforcement des capacités ». Tandis qu'une nouvelle architecture financière est mise au point, il importe que le Groupe de la Banque

mondiale aide les pays en développement à tirer pleinement parti des instruments existants, tels que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), différents fonds carbone associés au Mécanisme de développement propre (MDP) et à la Mise en Œuvre Conjointe (MOC), le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone créé pour soutenir l'achat des crédits carbone au-delà de 2012 et les Fonds d'investissement climatique (FIC). Le principal FIC est le Fonds pour les technologies propres (FTP), qui financera la démonstration, l'adoption et le transfert de technologies à faible teneur en carbone offrant la possibilité de réduire sensiblement les émissions de GES à long terme et répondant aux objectifs de développement des pays. Un autre Fonds d'investissement climatique est le Programme de développement des énergies renouvelables (Scaling Up Renewable Energy Program for Low Income Countries - SREP), actuellement en phase de finalisation.

14. **En bref, l'environnement extérieur a considérablement changé, avec une profonde incidence sur le secteur de l'énergie.** Tout d'abord, le marché mondial de l'énergie a été pris de court par la flambée récente des prix mondiaux des combustibles et l'instabilité due au resserrement rapide de la marge entre l'offre et la demande. Il y a tout lieu de s'attendre à une répétition de ce scénario dans la décennie à venir. Ensuite, on reconnaît de plus en plus que le changement climatique fait partie intégrante du plan d'action pour le développement, qui tient compte du lien entre l'énergie et les autres secteurs et appelle à faire des investissements et des choix technologiques plus sélectifs. Enfin, la réduction de l'investissement dans l'énergie - le plus important des secteurs à forte intensité capitalistique - recentre l'attention sur les investissements inappropriés qui risquent de freiner la croissance économique. De l'avis général, l'accroissement de l'investissement dans ce secteur est un moyen d'amortir l'impact immédiat du ralentissement économique tout en permettant de répondre aux besoins de développement à long terme. Le défi est de faire face aux besoins énergétiques d'une économie moderne et de permettre à tous d'avoir durablement accès à l'électricité à un prix abordable.

Stratégie énergétique du Groupe de la Banque mondiale et performance des dernières années

15. **La stratégie énergétique actuellement poursuivie par le Groupe de la Banque mondiale comprend la stratégie environnementale adoptée en 1999, énoncée dans le document *Fuel for Thought* (Groupe de la Banque mondiale 1999, stratégie désignée ci-après « stratégie FFT »), et une stratégie définissant un programme énergétique qui s'articule autour de trois axes : réduction de la pauvreté, durabilité et sélectivité, qui a fait l'objet d'une note informelle publiée en 2001 sous le titre « The World Bank Group's energy program: poverty alleviation, sustainability, and selectivity » (Groupe de la Banque mondiale 2001, stratégie désignée ci-après « stratégie énergétique 2001 »).** Le cadre d'investissement pour les énergies propres (Investment Framework for Clean Energy and Development - CEIF), formulé en 2006, établit une feuille de route pour élargir l'accès et réduire les émissions de GES (Groupe de la Banque mondiale 2006). Plus récemment, le Groupe de la Banque a adopté deux documents qui auront une influence sensible sur ses futures interventions dans le secteur énergétique : « Plan d'action pour une infrastructure durable » (Sustainable Infrastructure Action Plan - SIAP) et « Changement climatique et développement : Cadre stratégique du Groupe de la Banque mondiale » (Development and Climate Change: A Strategic Framework for the World Bank Group - DCCSF) (Groupe de la Banque mondiale 2008a et 2008b).

16. La stratégie FFT définit six objectifs dans les domaines gérés par les secteurs Énergie et Environnement du Groupe de la Banque. Trois objectifs visent à assurer des modes de production et d'utilisation de l'énergie viables du point de vue écologique, un objectif vise à réduire la pollution intérieure et la surexploitation des terres et des forêts, un autre vise à réduire la pollution urbaine causée par l'utilisation des combustibles et le dernier vise à renforcer les capacités de gestion de l'environnement. La stratégie FFT fixe un certain nombre d'objectifs chiffrés qui concernent pour la plupart les activités opérationnelles du Groupe de la Banque et doivent être atteints entre l'exercice 08 et 15.

17. La stratégie FFT indique qu'en dépit de l'échelle et de la portée relativement limitées des cibles visées, l'objectif du Groupe de la Banque est de jouer un rôle de premier plan dans l'action menée en faveur d'une utilisation plus durable de l'énergie. La stratégie repose sur le constat fait par le Groupe de la Banque que le meilleur moyen d'avancer sur les questions liées à l'environnement mondial est d'aider ses clients à s'occuper des priorités nationales - en particulier dans les domaines où il est clair que la réduction de la pauvreté et les autres objectifs de développement peuvent avoir un impact immédiat, et où il existe donc une ferme volonté d'agir au niveau local. La stratégie réaffirme également l'intention du Groupe de la Banque de continuer à soutenir les projets qui offrent des avantages mondiaux et dont les surcoûts seraient entièrement financés par des sources internationales telles que le FEM.

18. Certains objectifs fixés dans la stratégie FFT ont été atteints, mais les progrès ont été plus lents dans des domaines tels que le commerce régional de l'énergie. Le Groupe de la Banque a joué un rôle important dans la reformulation des combustibles, en particulier dans les régions Afrique et Amérique latine et Caraïbes, et dans l'élimination progressive à l'échelle mondiale de l'essence au plomb. Le torchage du gaz, la promotion de méthodes de prospection et de production des combustibles fossiles sans risque pour l'environnement et la remise en état des installations et des zones dégradées font l'objet d'initiatives mondiales, de projets d'assistance technique et de programmes de prêt. Les avantages du commerce transfrontière de l'énergie sont lents à se faire sentir, ce qui souligne les difficultés de coordination entre les sociétés d'énergie privées et les autorités des différents pays concernés, et s'explique aussi par le désengagement grandissant du Groupe de la Banque du secteur de l'énergie jusqu'en 2003 (annexe 5). Pour atténuer l'impact potentiel de la consommation d'énergie sur le changement climatique, le Groupe de la Banque collaborait déjà étroitement avec le FEM lorsqu'il a lancé la stratégie FFT. Un an plus tard, le premier fonds carbone était mis en place et leur nombre est passé à douze, représentant une enveloppe de 2 milliards de dollars.

19. La stratégie énergétique 2001 définit quatre domaines d'intervention - réduction directe de la pauvreté, stabilisation macroéconomique et budgétaire, gouvernance et développement du secteur privé, écoviability - et plusieurs objectifs sur 10 ans. Contrairement à la stratégie FFT, la stratégie 2001 définit des objectifs à l'échelle mondiale qui ne sont pas toujours liés directement aux opérations du Groupe de la Banque. Ceux qui concernent l'élargissement de l'accès à l'électricité, la réduction de l'intensité des émissions de CO₂ et de l'intensité énergétique n'ont pas été atteints. L'établissement de régulateurs du secteur semble être en bonne voie. Cependant, aucun progrès n'a été accompli pour ce qui est de réduire la charge budgétaire du secteur électrique, d'accroître la participation du secteur privé et d'offrir aux entreprises le choix entre deux ou plusieurs fournisseurs d'électricité et/ou de gaz naturel. Dans tous les cas, il existe d'importantes différences régionales (annexe 6). La leçon à en tirer, selon les évaluations du Groupe d'assurance qualité (QAG, un service interne chargé d'évaluer la préparation et l'exécution de certaines opérations) et du Groupe d'évaluation indépendant (IEG, un département indépendant qui soumet directement aux Administrateurs de la Banque ses

rapports sur l'utilité et l'efficacité de l'appui du Groupe de la Banque mondiale aux pays clients), est qu'il était probablement prématûr de fixer des objectifs de réforme sectorielle aussi ambitieux, compte tenu de la faiblesse des institutions.

20. Le modèle de réforme du secteur de l'électricité adopté dans les années 90 — démantèlement vertical du secteur, établissement d'un régulateur indépendant et privatisation de la chaîne d'approvisionnement - a donné des résultats inégaux. De l'avis général, il faut trouver des solutions adaptées aux circonstances particulières de chaque pays. Selon une évaluation effectuée en 2003 par l'IEG sur les efforts faits dans les années 90 par le Groupe de la Banque pour ouvrir le secteur de l'électricité à la participation privée, il était possible d'obtenir de bons résultats à deux conditions : adhésion du pays client à l'action menée et ferme volonté politique de développer le secteur privé. Les résultats ont été médiocres lorsque la Banque mondiale s'était fixé des objectifs multiples et avait sous-estimé la complexité de la tâche à accomplir et le temps nécessaire pour mettre en place des réformes durables. L'IFC et la MIGA ont décidé de faire face à la demande d'accroissement de la capacité de production d'électricité en centrant leurs efforts sur un seul objectif - la participation du secteur privé - et les projets financés à ce titre ont donné des résultats globalement satisfaisants. Un examen effectué en 2006 sur les enseignements à tirer de la réforme du marché de l'électricité dans les pays en développement souligne la nécessité de tenir compte de la situation de départ dans la réforme du secteur et examine l'impact de la situation particulière d'un pays sur la conception des programmes de réforme (Besant-Jones 2006). L'investissement dans le secteur de l'électricité des pays en développement a connu plusieurs phases : montée en flèche jusqu'en 1997 (principalement en Asie de l'Est et en Amérique latine), net déclin les dix années suivantes et forte reprise en 2007 jusqu'à l'actuelle récession mondiale, qui rend les financements privés moins accessibles.

21. Le rôle du Groupe de la Banque mondiale dans les industries extractives a retenu l'attention internationale. Entre 2001 et 2003, le Groupe de la Banque a réalisé une évaluation globale de ses interventions dans ce secteur en réponse à la question de savoir si celles-ci répondaient aux objectifs de développement durable et de réduction de la pauvreté. Le pétrole, le gaz et l'exploitation minière représentent une source de revenus appréciable pour des dizaines de pays riches en ressources, mais qui sont pour la plupart à faible revenu et où il est donc important de bien gérer les ressources et d'adopter des politiques favorables aux pauvres. Dans sa réponse à la Revue sur les industries extractives, approuvée par le Conseil d'Administration du Groupe de la Banque mondiale en 2004, la direction a confirmé que le Groupe continuerait d'intervenir dans ce secteur et s'engageait à suivre une approche sélective en recentrant son action sur les besoins des pauvres et les droits des entités touchées par les investissements dans les industries extractives, en faisant une plus grande place à la gouvernance et à la transparence, et en renforçant l'appui fourni pour atténuer les risques écologiques et sociaux (Groupe de la Banque mondiale 2004). Depuis 2005, le Groupe de la Banque présente un bilan annuel des progrès accomplis. Plusieurs recommandations importantes, concernant notamment l'appui de la communauté internationale comme condition préalable à l'intervention du Groupe dans le secteur des industries extractives, ont été prises en compte dans ses politiques. L'IFC collabore avec les investisseurs des projets qu'elle finance pour garantir que les collectivités en tirent profit, en soutenant par exemple les programmes qui aident à renforcer la participation des entreprises locales. L'IFC a créé CommDev, un mécanisme visant à créer des partenariats pour définir des pratiques optimales pour les collectivités et les investissements dans les industries extractives, et à aider à les appliquer. Au niveau des orientations générales, la Banque fait une place beaucoup plus grande à la gouvernance des entreprises du secteur, notamment en

souscrivant à l'Initiative pour la transparence des industries extractives (Extractive Industries Transparency Initiative - EITI) - une coalition d'organismes publics, entreprises, groupes de la société civile, investisseurs et organisations internationales qui exigent que les entreprises d'exploitation gazière, pétrolière et minière déclarent ce qu'elles paient à l'État et que ce dernier déclare ce qu'il reçoit - et, plus récemment, en examinant tous les aspects de la chaîne de valeur pris en compte dans l'Initiative renforcée pour la transparence des industries extractives, appelée EITI++¹. Sur le front de l'environnement mondial, le Partenariat pour la réduction globale des gaz torchés soutient l'action menée par les pays pour utiliser ces gaz en éliminant les obstacles à leur récupération (annexe 7).

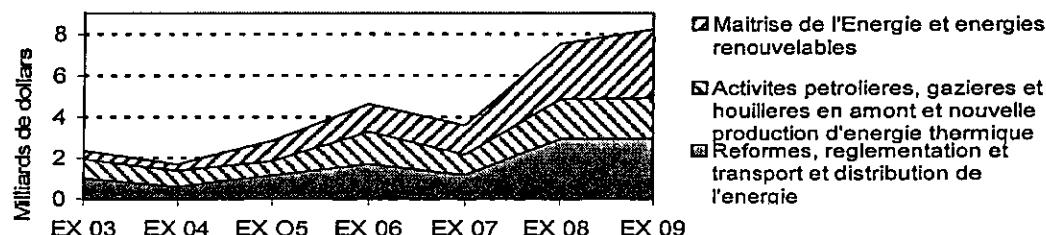
22. Les prêts du Groupe de la Banque mondiale au secteur énergétique rebondissent après avoir reculé pendant une dizaine d'années. Le montant annuel moyen des prêts en faveur du secteur est tombé à 2,4 milliards de dollars environ durant les exercices 00-04, contre 3,7 milliards de dollars au cours des cinq exercices précédents (annexe 8). Les prêts ont commencé à augmenter lorsque la direction de la Banque, sur la demande du Conseil d'Administration, a lancé un Plan d'action pour les infrastructures en 2003 afin de redynamiser l'engagement du Groupe : au début de l'exercice 2009, ils avaient plus que triplé pour atteindre 7,55 milliards de dollars.

23. Le Groupe de la Banque a redoublé d'efforts au cours des dernières années pour élargir l'accès et lutter contre le changement climatique. Lors de la Conférence internationale sur les énergies renouvelables, tenue à Bonn en juin 2004, le Groupe s'est engagé à accroître ses prêts en faveur de l'efficacité énergétique et des nouvelles énergies renouvelables (le solaire, l'éolien, la biomasse, la géothermie et l'hydroélectricité produite par les installations d'une capacité maximale de 10 mégawatts) de 20 % par an par rapport à la moyenne des trois années précédentes ; cet objectif a été dépassé au cours des trois années suivantes. En juillet 2005, au sommet annuel du Groupe des Huit (G8), la Banque mondiale a été chargée de faciliter la création d'un cadre d'investissement pour les énergies propres (CEIF) et de contribuer à encourager un dialogue mondial sur ces questions. Le Groupe de la Banque a mis en place le CEIF en 2006 pour accélérer l'investissement public et privé en faveur de l'accès à l'énergie, de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à ses effets. La part des prêts du Groupe au secteur de l'énergie consacrés aux projets à faible intensité en carbone a augmenté de 27 % pour les exercices 03 à 05 à 40 % pour les exercices 07 à 09. Bien que les centrales thermiques au charbon à haut rendement (centrales supercritiques et ultra-supercritiques, qui ont un meilleur rendement que les centrales traditionnelles) répondent à la définition des projets à faible intensité de carbone, aucun nouveau projet de production d'électricité à partir de charbon répondant à cette définition n'a été lancé à ce jour. Dorénavant, cette technologie ne figurera plus dans la définition des projets à faible intensité de carbone. Le volume des prêts en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables a atteint 3,3 milliards de dollars pour l'exercice 09 (Figure 1). La Figure 2 indique la répartition des trois catégories d'activités opérationnelles du Groupe de la Banque entre les institutions membres du Groupe.

¹ L'EITI met l'accent sur les redevances d'exploitation du pétrole, du gaz et des produits minéraux versées à l'État (voir www.eitransparency.org). L'EITI++ examine la chaîne de valeur d'un bout à l'autre : octroi de permis et contrats, réglementation et contrôle des opérations, gestion et affectation des recettes, application de politiques de développement durable (Mayorga Alba 2009).

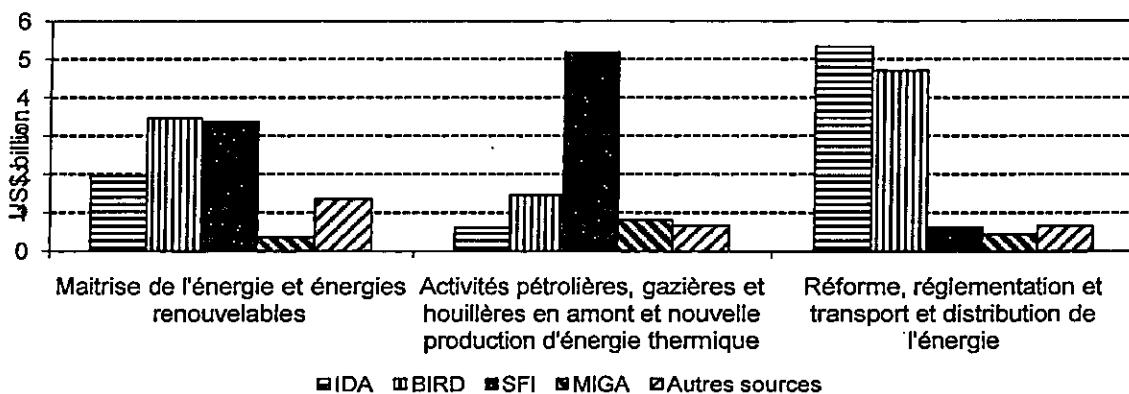
24. Une revue des évaluations de projets effectuées par l'IEG et le QAG, ainsi que des stratégies d'assistance aux pays², mettent en lumière une amélioration générale des résultats, avec toutefois des exceptions et d'importantes disparités régionales. D'après les évaluations de projets de l'IDA et de la BIRD effectuées par l'IEG, la proportion de projets jugés satisfaisants dans les secteurs énergétique et minier qui se sont achevés durant l'exercice 1998 ou ultérieurement a sensiblement augmenté jusqu'au milieu des années 00, mais elle a diminué durant les exercices 06 à 08. La faiblesse des institutions est généralement un facteur, ce qui explique la concentration des projets non satisfaisants dans les pays admis à bénéficier de l'aide de l'Association internationale de développement (IDA). La qualité s'est améliorée, selon les évaluations du QAG, sur la qualité à l'entrée et la qualité de la supervision (par opposition aux projets achevés). Une revue des projets énergétiques examinés par le Panel d'inspection montre qu'il importe de consulter plus étroitement les collectivités concernées par les projets d'investissement dans le secteur énergétique, de réfléchir de plus près aux différentes options économiques au stade de la conception des projets en tenant compte des coûts et des avantages sociaux de chaque option, et d'accorder une plus grande importance à l'exécution pour assurer l'application des grands principes de la Banque en matière de protection environnementale et sociale, notamment dans les pays où les institutions sont faibles, en Afrique par exemple (annexe 9). L'examen des stratégies d'aide-pays (CAS) durant les exercices 06 à 09 montre que la politique énergétique et les problèmes de ce secteur ont été abordés dans la moitié des CAS et que 40 % d'entre elles fixaient des objectifs de politique énergétique. Environ 70 % des CAS reconnaissent qu'il existe un lien entre la pauvreté et la pénurie d'énergie (annexe 8).

Figure 1 Opérations du Groupe de la Banque mondiale dans le secteur énergétique



² La Banque mondiale élaboré une stratégie d'aide aux pays qui continuent d'emprunter afin de définir un programme d'appui sélectif lié à la stratégie nationale de développement et basé sur les avantages relatifs du Groupe de la Banque dans le contexte des activités des autres bailleurs de fonds. La stratégie d'aide-pays est formulée en consultation avec les autorités nationales, les organisations de la société civile, les partenaires de développement et d'autres parties prenantes.

Figure 2 Répartition des opérations du Groupe de la Banque mondiale, par institution, exercices 03 à 09



Note : Les autres sources de financement sont le FEM, l'IDA, les garanties de la BIRD, le financement par les bénéficiaires, les financements spéciaux et le marché du carbone.

25. L'IEG a effectué plusieurs examens des opérations dans le secteur énergétique au cours des dix dernières années. Dans chaque cas, il a vivement encouragé le renforcement du suivi-évaluation. Les projets énergétiques menés dans certains pays ont également fait l'objet d'évaluations. Le rapport publié en 2006 sous le titre « New Renewable Energy: A Review of the World Bank's Assistance » (Nouvelles énergies renouvelables : examen de l'assistance de la Banque mondiale) évalue les projets de la Banque mondiale concernant les nouvelles énergies renouvelables dans trois des quatre domaines d'intervention de la stratégie énergétique de 2001 (tous les domaines sauf la stabilisation macroéconomique et budgétaire). Il montre que le programme de la Banque en faveur des nouvelles énergies renouvelables est bien ancré dans ces trois domaines d'intervention et il recommande que la Banque mette un accent particulier sur son rôle de catalyseur du développement du secteur privé, continue à faire preuve de souplesse et d'innovation en appliquant les leçons tirées de l'expérience pour améliorer la conception des projets, et s'emploie à diffuser plus largement les bonnes pratiques.

26. En 2008, l'IEG a publié deux rapports d'évaluation. Selon le rapport sur l'élimination des subventions à l'énergie et la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie par les secteurs de consommation finale, intitulé « An Evaluation of World Bank Win-Win Energy Policy Reforms », le volume des prêts de la Banque mondiale en faveur de l'efficacité énergétique en aval et de l'appui aux réformes dans le secteur demeure faible.. L'IEG a recommandé de mieux coordonner l'action menée pour éliminer les subventions à l'énergie et promouvoir une utilisation plus rationnelle de l'énergie par les secteurs de consommation, et d'améliorer la collecte de données de référence et de suivi-évaluation. Selon le rapport « The Welfare Impact of Rural Electrification: A Reassessment of the Costs and Benefits », bien que nombre des avantages présumés de l'électrification rurale restent à démontrer, les avantages semblent l'emporter sur le coût moyen à long terme de l'approvisionnement, ce qui donne à penser qu'il est possible d'appliquer des tarifs assurant le recouvrement des coûts.

27. **Le Plan d'action de 2008 pour une infrastructure durable (SIAP) récapitule les trois principes directeurs de l'action menée par le Groupe de la Banque dans le secteur énergétique.** Intégrant les impératifs de croissance économique, d'équité et de protection de l'environnement, le SIAP définit trois objectifs : 1) *viabilité économique et financière* dans le secteur de l'infrastructure, de sorte qu'il puisse contribuer davantage à la croissance économique ; 2) *inclusion sociale*, pour que les biens et services d'infrastructure soient accessibles aux pauvres, aux collectivités, aux femmes et aux autres groupes traditionnellement défavorisés ; et 3) *viabilité de l'environnement* au niveau local et mondial. Le Programme d'appui aux infrastructures existantes et nouvelles (INFRA), qui s'appuie sur le SIAP et a été mis en place par le Groupe de la Banque mondiale au début de 2009 pour faire face à la crise financière, vise à maintenir les programmes d'investissement à long terme dans les infrastructures. Ce programme fournira des financements contracycliques sur trois ans et protègera les équipements existants et les projets prioritaires. Un élément important du programme est l'Initiative « Énergie pour les pauvres », qui vise à élargir l'accès à l'énergie, à aider les pauvres à faire face au renchérissement de l'énergie et à réduire leur vulnérabilité aux fluctuations de prix de l'énergie. En outre, le Mécanisme d'appui aux infrastructures pendant la crise mis en place par l'IFC a déjà mobilisé 1,6 milliard d'euros de cofinancements.

28. **Le Groupe de la Banque mondiale a adopté le document DCCSF en 2008, à l'issue de consultations internes et externes approfondies,** pour engager le secteur énergétique à accroître de 30 % par an en moyenne les fonds alloués aux nouvelles énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique. La proportion de projets à faible émission de carbone devrait atteindre 50 % d'ici à l'exercice 11. Ces efforts seront facilités par le développement du marché du carbone, ainsi que par le Fonds pour les technologies propres (FTP) - l'Égypte, le Mexique et la Turquie viennent de faire appel au FTP pour financer leurs investissements sectoriels à faible intensité de carbone - et le SREP. Si les nouveaux mécanismes de financement tels que le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone prennent de l'ampleur, le Groupe de la Banque mondiale devrait être appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans le financement des programmes de mise en valeur des énergies renouvelables.

Objectifs et approche

29. **La stratégie proposée pour le secteur énergétique définira des moyens d'aider les pays en développement à atteindre un double objectif :**

- Améliorer l'accès à l'énergie et la fiabilité de l'approvisionnement ;
- Faciliter l'évolution vers un modèle de mise en valeur de l'énergie écologiquement viable.

Ces deux objectifs reflètent des éléments essentiels de la stratégie FFT et de la stratégie de 2001 (annexe 10). Il reste beaucoup à faire pour assurer l'accès universel, notamment en Afrique subsaharienne. Le Groupe de la Banque s'emploiera à aider à fournir des services énergétiques modernes aux pauvres, ce qui contribuera à la réalisation de plusieurs objectifs de développement pour le Millénaire (annexe 10). Il est à noter qu'il ne suffit pas de créer une infrastructure d'approvisionnement pour améliorer l'accès aux services énergétiques. Pour améliorer le bien-être des ménages et l'efficacité des opérations commerciales, il est tout aussi important d'améliorer la fiabilité de l'alimentation en électricité, ce dans pratiquement tous les pays. S'agissant des produits pétroliers, la fiabilité de l'offre est un problème pour beaucoup moins de pays. Le deuxième objectif répond à la nécessité de transformer le marché mondial de

l'énergie, compte tenu du manque de ressources et des contraintes d'environnement aux niveaux local et mondial. Dans cette optique, les pays clients du Groupe de la Banque bénéficieront de nouveaux financements internationaux pour faire face aux surcoûts, aux risques non financiers et aux besoins de renforcement des capacités institutionnelles et techniques.

30. **Les deux objectifs seront activement poursuivis dans les domaines où ils présentent des synergies.** Bon nombre des mesures visant à améliorer la performance du secteur énergétique peuvent améliorer la fiabilité de l'offre, réduire les risques de rupture d'approvisionnement et élargir l'accès tout en facilitant le passage à une économie à faible intensité de carbone. *Le Groupe de la Banque mondiale accordera une plus grande attention à la baisse de la consommation - en promouvant l'efficacité énergétique dans les secteurs de consommation finale et les économies d'énergie - et à l'amélioration de l'efficacité de l'offre.* Ces mesures n'équivalent pas seulement à des additions de capacité, elles peuvent aussi réduire les prix à la consommation - ce qui rend l'énergie financièrement plus abordable - et contribuer à préserver l'environnement. Le renforcement des institutions et des capacités, un contrôle plus rigoureux et le ciblage des subventions aux prix contribueront à améliorer sensiblement et durablement l'efficacité énergétique et à tirer parti des technologies nouvelles et des nouveaux mécanismes de financement pour la réduction des émissions de carbone. Les éléments essentiels pour améliorer les résultats dans le secteur énergétique sont également ceux qui permettront aux pays en développement de préserver l'environnement et de s'adapter au changement climatique. Les projets seront sélectionnés en accordant la priorité à ceux qui contribuent à ces deux objectifs.

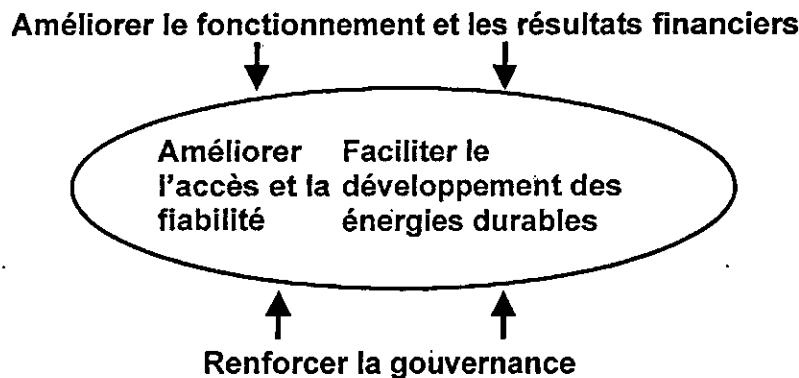
31. Pour les atteindre, il est proposé de suivre deux axes stratégiques jugés essentiels pour créer un secteur énergétique fiable, efficace et durable (Figure 3) :

- 1) Améliorer le fonctionnement et les résultats financiers du secteur,
- 2) Renforcer la gouvernance pour accroître la contribution de l'énergie au développement économique durable.

Un préalable indispensable est l'existence de compagnies d'électricité efficaces et financièrement solides. Les compagnies mal gérées sont inefficaces et enregistrent d'importantes pertes techniques et commerciales qui réduisent leur capacité à financer des investissements nouveaux³. L'application de tarifs inférieurs au prix de revient exacerbe les difficultés de toutes les compagnies d'électricité, publiques comme privées. Il importe de renforcer la gouvernance pour garantir que l'énergie contribue à un développement économique équitable. La gouvernance est importante à tous les niveaux du secteur : État, organismes publics, entreprises et consommateurs. Sachant que le secteur de l'électricité restera aux mains des entreprises publiques au cours des années à venir dans de nombreux pays, il est particulièrement important d'améliorer leur gouvernance et de renforcer leur performance globale. Pour nombre de grands exportateurs d'hydrocarbures, l'amélioration de la gestion du secteur peut contribuer à stimuler une croissance économique durable et qui profite à tous. Un marché de l'énergie qui respecte les règles de droit a plus de chances d'être efficace et de créer les conditions nécessaires pour attirer et retenir les investisseurs privés.

³ Pour une analyse plus détaillée des pertes techniques et commerciales, notamment des exemples de pays en développement ayant réussi à réduire leurs pertes au cours des dernières années, voir le document de référence « Reducing Technical and Non-Technical Losses in the Power Sector » sur le site web consacré à la stratégie énergétique du Groupe de la Banque mondiale (Antmann 2009).

Figure 3 Cadre de la stratégie énergétique



32. Le Groupe de la Banque mondiale maintiendra sa présence dans certains domaines, dans toutes les régions et toutes les catégories de revenu. Comme par le passé, il poursuivra des objectifs multiples de réforme des politiques et des institutions, notamment la mise en place de conditions favorables à la participation et à l'investissement du secteur privé. Il encouragera activement les partenariats public-privé. Le Groupe de la Banque est particulièrement bien placé pour promouvoir les échanges énergétiques transfrontières et l'intégration régionale en facilitant la coopération Sud-Sud, et cet avantage comparatif restera important pour satisfaire la demande et améliorer la fiabilité de l'offre, en particulier dans les groupements énergétiques régionaux tels que ceux créés en Afrique subsaharienne. Le Groupe de la Banque investira davantage dans les projets d'hydroélectricité qui privilégient la gestion intégrée des ressources en eau en tenant compte des différents usages des ressources et des différents objectifs de gestion et de réglementation du secteur de l'eau. Il continuera de financer le transport et la distribution, et examinera la production d'énergie thermique conformément aux directives énoncées dans la stratégie DCCSF - selon laquelle le Groupe de la Banque accordera la priorité aux projets qui contribuent directement à réduire les GES, à savoir : a) remise en état des centrales thermiques, b) amélioration du rendement des nouvelles centrales thermiques, c) déclassement des centrales non rentables et remplacement par des installations modernes, d) réduction du torchage des gaz (qui peuvent servir pour la production d'électricité) - et aux critères retenus concernant le charbon (voir l'encadré 1 page 20). Les demandes portant sur la production de secours seront examinées au cas par cas. Le Groupe de la Banque financera également certains projets de mise en valeur de l'énergie dans le secteur minier qui contribuent au développement durable des collectivités et des pays. À cet égard, le Groupe de la Banque continuera à s'inspirer de la Réponse de la direction à l'étude des industries extractives⁴.

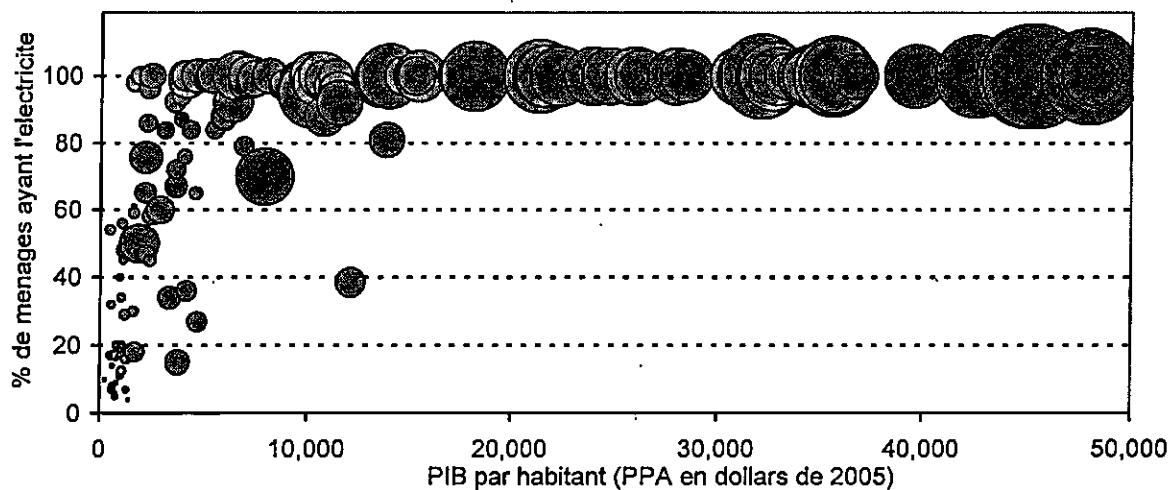
33. La stratégie tiendra compte du fait que la démarche à suivre dépend des spécificités de chaque pays. Elle définira différentes approches adaptées à la situation des pays, selon qu'il

⁴ La réponse de la direction résume l'engagement futur du Groupe de la Banque mondiale comme suit : « Nos investissements dans les industries extractives seront sélectifs, davantage axés sur les besoins des pauvres, la bonne gouvernance et le développement écologiquement et socialement durable. Comme par le passé, nous conseillerons les pays qui en font la demande et les aiderons à mettre en place des politiques et des cadres réglementaires favorables à l'exploitation durable de leurs ressources. En outre, nous prendrons des mesures pour renforcer notre propre appui, ainsi que pour mobiliser un appui mondial en faveur des énergies renouvelables et autres combustibles non polluants qui sont économiquement viables. Notre objectif est clair : aider les pays en développement à faire en sorte que leurs habitants aient accès à des sources d'énergie propres, financièrement accessibles et durables, et que les industries extractives contribuent à la croissance économique, au développement durable et à la réduction de la pauvreté. »

s'agit des pays à faible revenu où l'accès à l'énergie est très limité, ou des pays à revenu intermédiaire où l'ensemble de la population a accès aux services énergétiques modernes. Les figures 4 et 5 représentent la variation du revenu par rapport à la proportion de ménages ayant accès à l'électricité et à la durée des coupures de courant. La courbe montre un continuum : faible revenu, faible accès et manque de fiabilité à une extrémité, revenu élevé, accès universel et grande fiabilité à l'autre extrémité. Bien que les pays à revenu intermédiaire se caractérisent généralement par un large accès et une bonne fiabilité de l'offre, ils sont nombreux à accuser une baisse de leur marge de capacité électrique et certains ont connu de graves coupures de courant. Les pays à faible revenu se caractérisent généralement par un accès limité et un approvisionnement en électricité peu fiable, bien que l'accès soit quasi-universel et/ou l'approvisionnement fiable dans certains de ces pays. Les délestages peuvent peser lourd sur le PIB : ils représentent jusqu'à 6 % de celui du Malawi selon une étude (Eberhard et al. 2008). Les pays développés sont également représentés sur la Figure 4 (à l'extrême droite), ainsi que le volume relatif des émissions de CO₂ par habitant liées à l'utilisation de l'énergie. Les émissions par habitant sont très faibles dans les pays où les taux d'accès sont les plus faibles, à tel point que certains pays sont à peine visibles du fait que leurs émissions sont insignifiantes. Il convient de noter que, selon les estimations de la Banque mondiale, si tous les ménages privés d'accès étaient raccordés au réseau d'électricité, leur consommation supplémentaire représenterait moins de 2 % de la consommation mondiale d'électricité, soit moins de 1 % des émissions mondiales de CO₂ liées à l'utilisation de l'énergie.

34. Dans les pays à faible revenu, ceux qui sortent d'un conflit et les États vulnérables, ainsi que les régions pauvres des pays à revenu intermédiaire où l'accès à l'énergie est limité, le Groupe de la Banque mondiale agira sur un double front, pour d'une part améliorer la fiabilité de l'approvisionnement des groupes desservis, et d'autre part permettre à ceux qui sont privés d'électricité d'y avoir accès. Des milliards de personnes dans le monde n'ont pas accès à l'électricité ou utilisent des combustibles solides traditionnels (charbon et biomasse) pour la cuisine et le chauffage. L'Afrique subsaharienne connaît le taux d'électrification le plus faible (30 %) ; elle est suivie de l'Asie du Sud (entre 60 et 65 %). En Inde, un tiers de la capacité installée est captive - elle est généralement détenue par des entreprises pour leurs besoins propres ; malgré cela, il y a eu 17 % de coupures aux heures de pointe en moyenne au premier semestre 2009. Du fait que la consommation résidentielle contribue à la demande de pointe, une pénurie aussi grave en période de pointe rend encore plus difficile l'élargissement de l'accès. Pour faire face aux nombreux délestages en Afrique subsaharienne, certains pays ont dû louer des groupes électrogènes diesel coûtant jusqu'à 0,35 dollar par kilowattheure, le montant de la location représentant plus de 1 % du PIB dans bien des cas. Dans ces pays comme dans d'autres, les pauvres paient davantage que le reste de la population par unité de service énergétique de base, soit parce que l'énergie fournie est chère, soit parce qu'ils ne sont pas raccordés au réseau et que les autres options - telles que l'éclairage au kérosène - coûtent encore plus cher. Il est indispensable d'accroître la capacité de production, d'améliorer la fiabilité de l'approvisionnement et d'élargir l'accès. Dans tous les cas, il importe d'améliorer l'efficacité de l'offre et d'en répercuter les gains sur les usagers pour rendre l'électricité financièrement plus accessible, tout particulièrement dans les pays à faible revenu où la baisse des prix à la consommation peut élargir l'accès aux services énergétiques modernes. S'ils n'ont pas accès à ces services, les pauvres sont privés des possibilités économiques les plus élémentaires et n'ont aucune chance d'améliorer leur niveau de vie. C'est pourquoi l'accès aux services énergétiques modernes restera l'objectif prioritaire du Groupe de la Banque mondiale.

Figure 4 Accès à l'électricité et émissions de CO₂

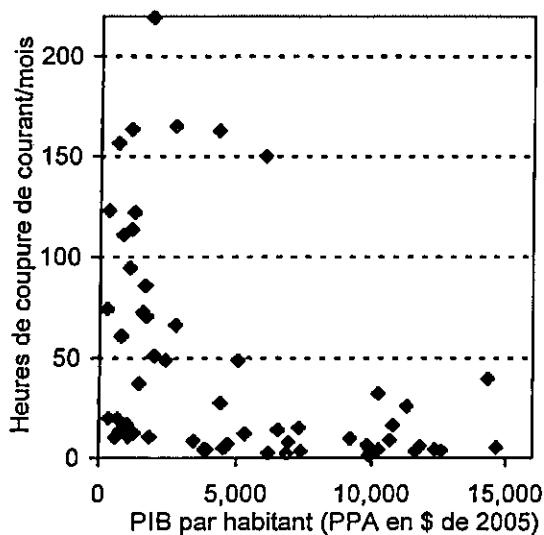


Sources : Enquêtes sur les dépenses des ménages, statistiques officielles, Banque mondiale 2008a.

PPA = parité du pouvoir d'achat

Notes : La taille des bulles est proportionnelle aux émissions de CO₂ par personne liées à l'utilisation d'énergie. Les pays en développement pour lesquels on dispose de données sur l'accès, le PIB et la PPA sont représentés, ainsi que des pays développés de différentes tailles et tranches de revenu.

Figure 5 Heures de délestage



Sources : Banque mondiale 2008a, 2009a.

Il cherchera activement tous les moyens possibles d'offrir des options à faible intensité de carbone qui soient financièrement accessibles, notamment grâce à des financements du programme SREP.

35. Le Groupe de la Banque mondiale renforcera ses partenariats avec les pays à revenu intermédiaire en aidant à relever les défis qui se posent au niveau local et de plus en plus à l'échelle mondiale, et en renforçant son appui en faveur de l'innovation et des

mesures structurantes. Dans les grands pays à revenu intermédiaire en particulier, le Groupe de la Banque continuera de financer une faible proportion du montant total des investissements dans l'énergie. Il sera davantage en mesure d'aider les pays qui en font la demande à transformer leur secteur énergétique en jouant un rôle de catalyseur pour promouvoir la rentabilisation des énergies renouvelables, l'efficacité énergétique au niveau de l'offre et de la demande, ainsi que les nouvelles technologies non polluantes et installations connexes. Le Groupe de la Banque peut mobiliser des fonds sur le marché du carbone et tirer parti d'autres mécanismes de financement tels que le Fonds pour les technologies propres et le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone, faciliter les partenariats technologiques et fournir une assistance technique et un appui à l'élaboration des politiques. D'autre part, à mesure que le marché mondial du carbone se développera, le Groupe de la Banque pourra mobiliser des investissements privés grâce à des applications novatrices de ses principaux instruments, en subordonnant par exemple l'octroi de garanties et de prêts aux futurs crédits carbone engendrés. L'IFC et la MIGA ont déjà élaboré des dispositifs de ce genre et commencé à les appliquer à leurs garanties.

36. Outre les deux grandes catégories susmentionnées, les ressources énergétiques, la taille de l'économie, l'amélioration des résultats et le renforcement de la gestion du secteur de l'énergie, ainsi que le profil socioéconomique sont d'autres facteurs qui influeront sur les opérations du Groupe de la Banque mondiale dans un pays donné. Les petits pays, les pays enclavés et les économies insulaires ont des besoins particuliers. Il peut exister des disparités aussi importantes entre régions d'un vaste pays qu'entre pays, en termes de revenu et de stade de développement du secteur énergétique. Le Groupe de la Banque continuera d'adapter ses opérations aux spécificités de chaque pays et à la demande des clients, tout en articulant sa stratégie énergétique autour des six axes (annexe 10) retenus par le Comité de développement en avril 2008, lors des Réunions de printemps.

Portée

37. Vu l'importance de l'énergie dans tous les secteurs de l'économie, la stratégie énergétique du Groupe de la Banque mondiale doit être bien coordonnée avec celle des autres secteurs. La stratégie énergétique s'inspirera de divers documents tels que le DCCSF et le rapport sur le développement dans le monde 2010 (à paraître prochainement) ; elle sera alignée sur les stratégies existantes concernant la gouvernance et la lutte anticorruption, le transport et la santé ; enfin, elle sera harmonisée avec les différentes stratégies sectorielles actuellement élaborées ou actualisées (environnement, secteur urbain, développement du secteur privé, eau et développement social). En particulier, la stratégie énergétique appliquera les principes et les critères énoncés dans la DCCSF et décrira en détail les conséquences à en tirer pour les opérations. L'Appendice 1 décrit la portée de la stratégie énergétique et des activités liées à l'énergie prévues dans les autres stratégies sectorielles. Au nombre des questions énergétiques traitées dans les stratégies urbaine et environnementale figurent deux piliers stratégiques — pauvreté urbaine et assainissement des quartiers insalubres, et environnement urbain et changement climatique dans la stratégie urbaine (ex. 10) — et une évaluation des principes de sauvegarde et l'étude de nouveaux outils et produits applicables aux transactions carbone dans la stratégie environnementale (ex. 11). Les transactions carbone sont particulièrement importantes pour accélérer l'adoption de mesures et technologies qui réduisent les émissions de GES dans le secteur de l'énergie.

38. La stratégie énergétique s'appuiera sur les initiatives et stratégies régionales existantes ainsi que sur les stratégies et plans d'activité sous-sectoriels récemment adoptés,

comme le Plan d'action pour l'Afrique et les stratégies énergétiques pour l'Afrique et la région Amérique latine et Caraïbes. L'annexe 11 décrit les stratégies sous-sectorielles concernant les nouvelles énergies renouvelables, la maîtrise de l'énergie, l'hydroélectricité, la production d'électricité par de petites centrales au gaz naturel et les industries extractives (EITI++). L'appendice 2 récapitule les principaux problèmes identifiés par les services du Groupe de la Banque dans les pays clients et les priorités pour les opérations futures du Groupe. Ces éléments d'information serviront de base aux consultations avec les partenaires du Groupe de la Banque mondiale.

39. La stratégie tiendra compte de l'expérience des deux dernières décennies pour définir les choix à faire. Par exemple, l'énergie doit devenir financièrement accessible si l'on entend répondre aux besoins énergétiques essentiels des pauvres. Mais même si les prix diminuent grâce à l'amélioration de l'efficacité de l'offre et à des subventions appropriées et bien ciblées, les services énergétiques modernes resteront trop chers pour certains pauvres. Les programmes de protection sociale peuvent aider à surmonter cet obstacle, mais cela ne suffit pas. L'abandon progressif des combustibles solides est une question particulièrement délicate du fait que, contrairement à l'électricité, ces combustibles sont utilisés pour la cuisine et le chauffage et sont donc généralement destinés à la consommation et non à la production. Le facteur déterminant pour inciter les ménages à changer de combustible est leur capacité financière, or les ménages pauvres manquent de moyens. Comme on a pu le constater de par le monde, les subventions ciblées pour l'achat de combustibles liquides sont rarement efficaces. On devrait plutôt s'atteler à accroître le revenu des pauvres, ce qui ne relève pas du secteur énergétique. Dans ce contexte, la contribution du secteur énergétique au développement économique équitable joue un rôle important dans la réduction de la pauvreté en énergie. Les leçons à en tirer pour promouvoir le commerce régional de l'énergie, les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les partenariats public-privé, la réforme du secteur, l'adoption de technologies à faible intensité de carbone et la fourniture de services énergétiques modernes aux ménages feront l'objet d'autres documents et seront examinés lors des consultations.

Domaines d'intervention envisagés

40. Compte tenu du double objectif visé et des deux piliers de la stratégie énergétique, un certain nombre de mesures s'imposent.

41. Aider à accroître la capacité, à maîtriser l'énergie et à assurer une gestion plus efficace - sur le plan technique et administratif - de l'offre et de la demande pour améliorer la fiabilité et l'accès. Toutes les options seront envisagées : diversification des sources d'énergie en tenant compte des critères économiques et des différentes utilisations (applications modernes de la biomasse, biogaz, énergie géothermique, micro et petites centrales hydrauliques, cogénération, éolien et solaire pour le chauffage et l'électricité) ; production d'électricité connectée au réseau et hors réseau, notamment production décentralisée et planification du transport pour inclure les énergies renouvelables dans la gestion du réseau ; réduction des pertes techniques et commerciales et expansion du transport et de la distribution ; amélioration du rendement énergétique du chauffage urbain ; utilisation du gaz comme source d'énergie, à grande ou à petite échelle (annexe 11) ; échanges énergétiques et intégration régionale des marchés de l'énergie ; gestion de la demande (particuliers, services, agriculture, transport, industrie). La diversification peut accroître la fiabilité de l'offre. Il existe différents moyens de fournir des services énergétiques aux pauvres, comme par exemple des arrangements commerciaux tels que les coopératives, des méthodes de financement du raccordement des

ménages pauvres à l'électricité et au gaz naturel, et l'application de tarifs minimum pour l'énergie distribuée par réseau. Dans le secteur pétrolier, un certain nombre de pays qui subventionnent largement les produits pétroliers connaissent des pénuries d'énergie et affichent des prix élevés sur le marché noir, ce qui réduit la sécurité énergétique, tout particulièrement pour les ruraux pauvres. Le subventionnement universel et important des prix pétroliers est également un obstacle à l'amélioration de l'efficacité énergétique et à l'adoption de nouvelles énergies renouvelables, ce qui souligne l'importance de refondre le système des subventions.

42. Tirer parti des synergies. Etudier les possibilités de financement international pour réduire les surcoûts. Il existe souvent des synergies entre d'une part l'amélioration de la fiabilité et de l'accès, et d'autre part l'utilisation de méthodes à faible intensité de carbone pour y parvenir. L'amélioration de l'efficacité de l'offre et de la demande et l'utilisation des énergies renouvelables dans les applications hors réseau en sont deux exemples. Les facteurs externes jouent également un rôle essentiel. Aucun pays n'opte systématiquement pour les technologies à faible émission de carbone, du fait qu'elles ne sont pas toujours l'option la moins coûteuse et que l'accessibilité économique est une considération importante, même dans les pays développés et tout particulièrement pour les pauvres des pays en développement. Le Groupe de la Banque restera fidèle à la ligne de conduite définie dans la stratégie FFT : il continuera d'aider les pays à poursuivre des options plus coûteuses qui permettent d'améliorer l'accès et la fiabilité de l'offre à l'échelle mondiale si les surcoûts sont pris en charge au niveau international. L'élargissement de l'accès des pays en développement aux nouveaux mécanismes de financement liés au changement climatique - qui dépend en dernière analyse de l'issue des négociations internationales sur le sujet - permettra au Groupe de la Banque de promouvoir davantage les options sans effet sur le climat.

43. Opérer les arbitrages qui s'imposent. La production d'électricité à partir du charbon est un exemple intéressant. Dans certains pays, le charbon est de loin la source d'énergie la moins chère pour alimenter les centrales qui fonctionnent en base (en continu pendant toute l'année ; voir l'annexe 3). Bien que cette option soit financièrement intéressante, la combustion du charbon engendre généralement plus de GES par unité d'électricité produite que tout autre combustible. Dans certains cas, le financement international des interventions climatiques permettra de réduire l'écart de coût entre le charbon et une variante qui produit beaucoup moins de GES, mais pas toujours. Les petits pays pauvres, qui ont peu de possibilités de diversifier leurs sources d'énergie et sont particulièrement vulnérables aux chocs pétroliers, sont ceux qui avaient jusqu'à présent le plus de difficultés à bénéficier de tels financements. Dans ce contexte, la DCCSF a conclu que le Groupe de la Banque pourrait utiliser ses instruments traditionnels de financement pour aider les pays clients à élaborer de nouveaux projets de production d'électricité à partir de charbon dans certaines conditions (voir l'encadré 1). La stratégie décrira les moyens d'appliquer concrètement les différents éléments cités dans la DCCSF. S'agissant de l'exploitation du charbon, si l'on exclut le captage et l'utilisation du grisou, les financements à l'appui de ce secteur depuis l'exercice 2003 ne représentent que 0,2 % de la valeur totale des opérations énergétiques du Groupe de la Banque. Le financement de l'exploitation charbonnière sera guidé par la réponse de la direction à l'Étude sur les industries extractives et dépendra de l'impact sur le développement et de la compatibilité générale avec les stratégies de développement locales et régionales.

44. Tenir compte des répercussions environnementales et sociales de la production et de l'utilisation d'énergie. Pour préserver l'environnement, il importe de promouvoir l'efficacité énergétique (au niveau de l'offre et de la demande), les économies d'énergie, les investissements dans les projets énergétiques produisant peu d'émissions de GES sur l'ensemble du cycle de vie,

les systèmes de gestion de l'environnement, la réduction des gaz torchés, la réduction des émissions et rejets de polluants au niveau local et les méthodes écologiques d'évacuation des déchets (tels que les cendres volantes). Le Groupe de la Banque a mis sur pied différents projets, programmes et partenariats pour s'attaquer à ces problèmes (annexe 7). L'inclusion sociale est également importante, en tenant compte notamment de l'impact du développement du secteur énergétique sur les femmes. Le Groupe continuera d'accorder l'attention voulue à la participation des collectivités à ses opérations énergétiques et de veiller à ce que les femmes, les groupes minoritaires, les peuples autochtones et autres groupes participent à la prise de décisions les concernant et tirent profit du développement du secteur de l'énergie. Compte tenu de la multiplication des demandes de financement de projets de production d'éthanol et de biogazole dans les secteurs agricole et énergétique, la stratégie examinera également, en étroite coordination avec le secteur agricole du Groupe, l'opportunité et les moyens de lancer des projets énergétiques faisant appel aux biocarburants, en tenant bien compte des effets qu'ils pourraient avoir sur le plan social et écologique - renchérissement des denrées alimentaires, demande accrue de ressources foncières et hydriques, changement d'affectation des terres - et qui risquent de l'emporter sur les avantages liés à la substitution des combustibles fossiles pour réduire les émissions de GES.

45. Aider les pays à se tourner vers les options à faible émission de GES.
L'énergie étant utilisée dans de nombreux secteurs, il s'agit d'assurer une bonne coordination intersectorielle au niveau national. Il importera de lancer une campagne d'information sur la possibilité d'équiper les nouveaux centres de santé et écoles de systèmes d'éclairage à haut rendement ou renouvelables, et de tenir dûment compte des émissions de GES dans l'élaboration des codes de construction et des normes de rendement énergétique appliquées aux véhicules et aux entreprises industrielles, pour ne citer que quelques exemples. La participation du secteur privé sera essentielle, en insistant sur l'importance de créer un environnement porteur. On veillera tout particulièrement à aider à formuler les politiques nécessaires (tarification, réglementation, incitation), à mobiliser des financements spéciaux pour les interventions climatiques, à renforcer les institutions et à tirer le meilleur parti possible des nouveaux mécanismes de financement. Un aspect important de l'action menée par le Groupe de la Banque consiste à aider les pays à avoir

Encadré 1. Facteurs à considérer avant de financer des projets de production d'électricité à partir de charbon.

La DCCSF a conclu que le Groupe de la Banque pourrait utiliser ses instruments de financement traditionnels pour aider les pays clients à lancer de nouveaux projets de production d'électricité à partir de charbon dans les conditions suivantes :

- (1) Le projet a un effet prouvé sur le développement (amélioration générale de la sécurité énergétique, réduction des pénuries d'électricité ou meilleur accès des pauvres).
- (2) Une aide est fournie à la sélection et à l'élaboration des projets à faible émission de carbone.
- (3) Les sources d'énergie sont optimisées, en étudiant la possibilité de répondre aux besoins du pays grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique (au niveau de l'offre et de la demande) et aux économies d'énergie.
- (4) Après avoir attentivement examiné les options viables, autres que celles au plus bas coût (en tenant compte des externalités écologiques) et lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir des suppléments de financement extérieur pour couvrir les surcoûts.
- (5) Les projets au charbon utiliseront la technologie la plus appropriée pour améliorer les rendements et réduire ainsi l'intensité des émissions de GES.
- (6) On formulera une méthode permettant de tenir compte des externalités écologiques dans l'analyse des projets.

accès aux sources et mécanismes de financement international, et à offrir des montages financiers qui sont intéressants pour les investisseurs tout en présentant des avantages supplémentaires sur le plan climatique. Dans la nouvelle architecture financière mise en place pour atténuer le changement climatique, le Groupe de la Banque devra utiliser ses instruments et programmes avec souplesse. Quels que soient les mécanismes retenus pour réduire les émissions mondiales de GES, on en tirera un prix effectif du carbone. Compte tenu de la longue durée de vie des équipements énergétiques, il est important de réfléchir aux incidences de différents scénarios de prix sur les plans d'investissement actuels et futurs. Le Groupe de la Banque peut aider les pays à évaluer leurs politiques et stratégies dans différents scénarios, en mettant l'accent sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Certains pays clients envisagent de se tourner vers le nucléaire pour la production d'électricité et ont fait appel au Groupe de la Banque pour les aider à étudier cette option dans le cadre de leur stratégie énergétique globale. Le Groupe répondra à ces demandes dans le contexte du programme global de travaux d'analyse du secteur énergétique des pays. Cependant, vu la complexité des problèmes en jeu (enjeux économiques, financiers, sociaux, environnementaux, sûreté, non-prolifération), plutôt que de renforcer les capacités internes dans ce domaine, la démarche suivie consistera à forger des partenariats stratégiques avec des institutions de premier plan et des centres d'études avancées qui ont les capacités voulues, et à faire appel à ces partenaires pour répondre aux demandes des clients. Comme par le passé, le Groupe de la Banque ne financera aucun projet de production d'électricité nucléaire.

46. Le Groupe de la Banque continuera d'élaborer et d'appliquer des méthodes d'analyse des GES en s'appuyant sur le DCCSF. L'accent sera mis sur la facilitation de l'accès aux nouveaux mécanismes de financement liés au climat et leur utilisation efficace, ainsi que sur l'aide au développement des débouchés commerciaux. En collaboration étroite avec les pays clients et les institutions locales - et en consultation avec la société civile et les autres banques multilatérales de développement - la Banque met au point et expérimente des méthodes d'analyse des émissions de GES dans les secteurs de l'énergie, du transport et de la foresterie dans les pays qui en font la demande. L'expérience sera ensuite élargie à un plus large éventail de projets à des fins d'apprentissage et d'information. Une tendance actuelle consiste à analyser les GES, en mettant l'accent sur les émissions nettes d'un projet, dans le contexte de son impact sur le développement, et d'évaluer les arbitrages à faire. L'IFC comptabilise systématiquement les émissions de GES dans son portefeuille de projets du secteur réel depuis février 2009 et les enseignements tirés de son expérience aideront à formuler la stratégie.

47. **Promouvoir les technologies qui préservent l'environnement aux niveaux mondial et local.** Pour assurer une croissance économique mondiale écologiquement viable au siècle qui commence, il faut des innovations technologiques majeures - par exemple, stockage de l'électricité intermittente d'origine renouvelable (annexe 3), électricité solaire thermique à concentration, captage et stockage du carbone. Il importe également de promouvoir les technologies qui sont appropriées pour les pays en développement. Bien que le Groupe de la Banque ne finance pas de projets technologiques au stade pré-commercial, il continue de collaborer avec le FEM pour aider à introduire des technologies relativement nouvelles qui nécessitent des mesures d'incitation spéciales pour être commercialement compétitives, ou des technologies utilisées ailleurs mais nouvelles dans certains pays, à des fins de démonstration. Entre autres questions clés, la stratégie énergétique examinera la manière dont le Groupe de la Banque pourrait au mieux contribuer à promouvoir les technologies propres dans les pays en développement, tels qu'échanges de savoir, coopération Sud-Sud et coopération avec les banques régionales.

48. Aider à assurer un fonctionnement et des résultats financiers solides, condition indispensable pour atteindre les deux objectifs. L'amélioration de l'efficacité de l'offre, la réduction des pertes techniques et commerciales dans les secteurs de l'électricité et du gaz, un taux plus élevé de recouvrement des coûts et l'introduction de meilleurs moyens d'incitation permettraient d'améliorer la performance du secteur énergétique. Il est essentiel de renforcer les institutions. Les partenariats public-privé peuvent contribuer pour beaucoup à l'amélioration des résultats financiers du secteur.

49. Encourager à cibler les subventions à l'énergie. L'application systématique d'importantes subventions aux prix - trop souvent régressives - est un obstacle à la viabilité financière. L'élimination progressive de ces subventions demande une ferme volonté politique. Une stratégie basée sur une analyse rigoureuse des gagnants et des perdants, une communication effective avec toutes les parties prenantes pour démontrer que les avantages l'emportent sur les coûts, et un plan crédible pour protéger les pauvres peuvent aider à mobiliser un tel engagement. Le Groupe de la Banque peut aider les pays à protéger les pauvres en introduisant des programmes de protection sociale et, si nécessaire, des subventions bien ciblées. Une meilleure maîtrise de l'énergie pourrait faciliter le passage à des prix fondés sur le marché, comme mentionné dans le rapport de l'IEG cité au paragraphe 26.

50. Aider à renforcer la gouvernance. Une bonne performance va de pair avec une bonne gouvernance. Plusieurs décennies d'expérience dans le secteur électrique des pays en développement montrent par exemple combien il importe d'améliorer la gouvernance institutionnelle, réglementaire et commerciale (Besant-Jones 2006). Il est proposé dans cette synthèse sectorielle que le Groupe de la Banque s'attache davantage à renforcer la gouvernance des entreprises publiques, aide les autorités nationales et les organismes publics à mettre en place des cadres juridiques, réglementaires, contractuels et budgétaires clairs et équitables, à bien réglementer le secteur et améliorer la gestion du marché, à assurer la collecte systématique de données et à informer régulièrement le public et les investisseurs sur les mesures prises, la réglementation, l'offre et la demande d'énergie, les prix, la fiscalité, l'aide fournie aux entreprises énergétiques et les dettes éventuelles de l'État. On parle depuis longtemps de réforme des institutions et d'amélioration de la gouvernance dans le secteur énergétique mais les progrès ont été lents dans de nombreux pays. Les études effectuées à l'appui de la stratégie énergétique feront le bilan de l'expérience et examineront le rôle que le Groupe de la Banque pourrait jouer à l'avenir dans différents scénarios.

51. Aider les pays riches en ressources à gérer leur secteur minier d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur. Les grands exportateurs d'hydrocarbures se trouvent face à un enjeu sans précédent. L'ampleur des revenus pétroliers par rapport aux autres sources de revenus les place dans une situation de dépendance excessive, mais les prix pétroliers - et donc leurs revenus - sont extrêmement instables et imprévisibles, ce qui expose le gouvernement et l'économie à une succession rapide de phases d'expansion et de récession. La concentration des flux de recettes pétrolières a tendance à créer une minorité qui jouit d'un grand pouvoir politique, à attiser la lutte pour s'accaparer les richesses naturelles, à renforcer l'opacité du système de comptabilisation et de distribution des ressources et à perpétuer la corruption. Dans ce contexte, le secteur énergétique de la Banque travaille avec des macro-économistes pour mieux aider à renforcer la gouvernance de l'exploitation des hydrocarbures et la gestion des recettes dans le cadre de l'Initiative renforcée pour la transparence des industries extractives.

Mise en œuvre

52. **Toute stratégie sectorielle devrait tirer parti des atouts du Groupe de la Banque.** On considère généralement que le point fort de la Banque mondiale est sa capacité à s'appuyer sur les enseignements tirés de l'expérience internationale pour fournir des conseils sur les moyens d'améliorer la performance d'un secteur. Au nombre des avantages comparatifs de l'IFC, on peut citer ses compétences techniques, sa bonne connaissance des principes de sauvegarde environnementale et sociale, sa stature internationale et son appartenance au Groupe de la Banque mondiale. Les avantages relatifs de la MIGA sont sa connaissance des pays et des secteurs, sa stature internationale, ses services de règlement des différends et de médiation et son appartenance au Groupe de la Banque mondiale. La stratégie déterminera le rôle que peuvent jouer les institutions du Groupe, en tenant compte de leurs domaines de compétence et de leurs créneaux respectifs, et la manière dont elles peuvent se compléter et se renforcer mutuellement. La stratégie évaluera également les avantages et l'utilité des différents instruments du Groupe de la Banque dans différentes situations et analysera les points forts des autres partenaires de développement, y compris les organismes des Nations Unies, ainsi que les possibilités de répartition des tâches.

53. **Le Groupe de la Banque tirera parti des complémentarités entre le secteur public et le secteur privé.** Le secteur privé peut fournir les capitaux qui font gravement défaut, ainsi que des compétences techniques et de gestion, et aider à réduire la charge financière de l'État. Cependant, pour attirer durablement l'investissement privé, il faut généralement un cadre réglementaire qui nivelle le terrain et assure le respect des engagements contractuels. Parmi les pays qui recherchent des financements privés, ceux qui ont démontré un ferme engagement en faveur des réformes sectorielles sont aussi ceux qui ont le mieux réussi à attirer d'importants investissements privés, et ce à des conditions nettement meilleures. Le Groupe de la Banque fournira des financements et des conseils pour encourager la mise en place de cadres réglementaires efficaces et aidera les pays à créer des conditions favorables à l'investissement privé. Pour ce faire, il tirera parti de ses atouts en mettant à profit l'expérience acquise et les enseignements tirés dans différents secteurs et programmes de gestion et d'investissement.

54. **La gestion du savoir est un domaine dans lequel les avantages comparatifs des trois institutions revêtent une importance croissante.** Compte tenu du déclin des activités énergétiques à la fin des années 90 et au début des années 00, les compétences humaines actuelles ne sont peut-être plus suffisantes pour maintenir cet avantage comparatif. Le succès des activités de création et de partage de connaissances dépend étroitement de la qualité des produits - il existera toujours une demande pour des produits de promotion et de diffusion du savoir de qualité, et ces produits seront de plus en plus acceptés. Il importe de renforcer les compétences, tant pour développer les opérations du Groupe de la Banque en faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables que pour améliorer la gestion du savoir. Les chocs pétroliers et les ruptures d'approvisionnement qui ont récemment ébranlé le secteur énergétique soulignent l'importance d'une approche « juste-à-temps ». Le Groupe de la Banque joue aussi de plus en plus un rôle de courtier du savoir pour le transfert de connaissances Sud-Sud. La stratégie énergétique examinera les moyens de renforcer la gestion du savoir et d'adapter les opérations du Groupe de la Banque aux priorités nouvelles.

55. **La collaboration au sein du Groupe de la Banque et avec ses partenaires peut accroître son efficacité.** Le SIAP insiste sur le fait que le Groupe de la Banque doit compléter ses ressources limitées en mobilisant des financements privés et des ressources supplémentaires et en utilisant les produits qui réduisent les risques financiers et les coûts. Le FEM, le marché du

différents pays en développement posent un autre problème. Pour correspondre aux indicateurs de base de l'IDA, les indicateurs de la stratégie énergétique seront probablement basés en grande partie sur les projets du Groupe de la Banque.

58. Le tableau 1 présente le calendrier prévu pour l'élaboration de la stratégie énergétique. On trouvera une esquisse préliminaire de cette stratégie à l'Appendice 3.

Tableau 1 Calendrier d'élaboration de la stratégie

Date	Étape
Oct 2009	Affichage des principaux documents sur le site web consacré à la stratégie énergétique
Fin janv. 2010	Début des consultations directes, électroniques et en vidéoconférence
Mai 2010	Fin du délai fixé pour la communication des observations
Sept. 2010	Examen de la stratégie par le Comité pour l'efficacité du développement
Oct.-nov. 2010	Affichage du projet de stratégie pour permettre une deuxième série d'observations
Jan/fév. 2011	Examen de la stratégie par le Conseil d'Administration
Avril 2011	Publication de la stratégie

Consultations externes

59. Les consultations externes s'appuieront sur cette synthèse sectorielle. Le document est assorti d'une série de notes d'information qui sont affichées sur le site web consacré à la stratégie énergétique. D'autres documents d'information en cours d'élaboration seront mis en ligne dès que possible (Appendice 4).

60. L'équipe chargée de la stratégie procèdera à des consultations directes, électroniques et en vidéoconférence. Durant les consultations, les parties prenantes seront invitées à faire des observations sur leurs priorités et sur la validité des deux objectifs, ainsi que des deux piliers stratégiques et des approches proposées pour atteindre ces objectifs.

- La synthèse sectorielle, les annexes et les principaux documents de référence seront affichés sur le site web consacré à la stratégie énergétique entre octobre 2009 et mai 2010. La synthèse sectorielle sera accessible dans six langues et tous les autres documents en anglais. La période allouée à la communication des observations par voie électronique ira de janvier à mai 2010. Les réunions en face-à-face (consultations au niveau national, consultations sous-régionales dans certaines régions et une consultation régionale dans la plupart des régions) commenceront en janvier 2010. Un grand nombre de parties prenantes - autorités nationales, organisations de la société civile, secteur privé, universités et médias - seront invitées à ces réunions. Les observations reçues et les comptes rendus des consultations publiques seront affichés sur le site web en anglais et, dans la mesure du possible, dans la langue utilisée durant les réunions.
- Des vidéoconférences seront organisées avec des groupes de parties prenantes au niveau régional.
- Certaines consultations individuelles seront organisées par l'IFC avec des entreprises privées et des associations professionnelles.

Outre les réunions susmentionnées, des consultations directes seront également organisées avec des organisations internationales de la société civile, des représentants des autres banques multilatérales de développement, des bailleurs de fonds bilatéraux et d'autres spécialistes de l'énergie.

différents pays en développement posent un autre problème. Pour correspondre aux indicateurs de base de l'IDA, les indicateurs de la stratégie énergétique seront probablement basés en grande partie sur les projets du Groupe de la Banque.

58. Le tableau 1 présente le calendrier prévu pour l'élaboration de la stratégie énergétique. On trouvera une esquisse préliminaire de cette stratégie à l'Appendice 3.

Tableau 1 Calendrier d'élaboration de la stratégie

Date	Étape
Oct 2009	Affichage des principaux documents sur le site web consacré à la stratégie énergétique
Fin janv. 2010	Début des consultations directes, électroniques et en vidéoconférence
Mai 2010	Fin du délai fixé pour la communication des observations
Sept. 2010	Examen de la stratégie par le Comité pour l'efficacité du développement
Oct.-nov. 2010	Affichage du projet de stratégie pour permettre une deuxième série d'observations
Jan/fév. 2011	Examen de la stratégie par le Conseil d'Administration
Avril 2011	Publication de la stratégie

Consultations externes

59. Les consultations externes s'appuieront sur cette synthèse sectorielle. Le document est assorti d'une série de notes d'information qui sont affichées sur le site web consacré à la stratégie énergétique. D'autres documents d'information en cours d'élaboration seront mis en ligne dès que possible (Appendice 4).

60. L'équipe chargée de la stratégie procédera à des consultations directes, électroniques et en vidéoconférence. Durant les consultations, les parties prenantes seront invitées à faire des observations sur leurs priorités et sur la validité des deux objectifs, ainsi que des deux piliers stratégiques et des approches proposées pour atteindre ces objectifs.

- La synthèse sectorielle, les annexes et les principaux documents de référence seront affichés sur le site web consacré à la stratégie énergétique entre octobre 2009 et mai 2010. La synthèse sectorielle sera accessible dans six langues et tous les autres documents en anglais. La période allouée à la communication des observations par voie électronique ira de janvier à mai 2010. Les réunions en face-à-face (consultations au niveau national, consultations sous-régionales dans certaines régions et une consultation régionale dans la plupart des régions) commenceront en janvier 2010. Un grand nombre de parties prenantes - autorités nationales, organisations de la société civile, secteur privé, universités et médias - seront invitées à ces réunions. Les observations reçues et les comptes rendus des consultations publiques seront affichés sur le site web en anglais et, dans la mesure du possible, dans la langue utilisée durant les réunions.
- Des vidéoconférences seront organisées avec des groupes de parties prenantes au niveau régional.
- Certaines consultations individuelles seront organisées par l'IFC avec des entreprises privées et des associations professionnelles.

Outre les réunions susmentionnées, des consultations directes seront également organisées avec des organisations internationales de la société civile, des représentants des autres banques multilatérales de développement, des bailleurs de fonds bilatéraux et d'autres spécialistes de l'énergie.

Appendice 1 : Champ d'application des activités envisagées dans le secteur énergétique

L'énergie est un facteur qui intervient dans divers autres secteurs pour lesquels le Groupe de la Banque élabore des stratégies, des politiques et des cadres stratégiques et qui soulèvent des questions liées à l'énergie. Le tableau ci-après indique quels secteurs s'occuperont des différents éléments de la stratégie énergétique.

<i>Secteur et documents clés</i>	<i>Éléments couverts par le secteur énergétique</i>	<i>Éléments couverts par le secteur correspondant</i>
Environnement “Développement et changement climatique : cadre stratégique du Groupe de la Banque mondiale” (ex. 09), stratégie (ex. 11)	Justification du charbon et des autres combustibles fossiles sur le plan du développement	Normes d'émission pour la production, le transport et la combustion des combustibles fossiles, en consultation avec des experts ; autres questions de sauvegarde ; gestion de la qualité de l'air, de l'eau et du sol ; hygiène du milieu
	Toute la chaîne d'approvisionnement en électricité, de la production à la distribution, y compris sources d'énergie renouvelables	Effets sur l'environnement, autres questions de sauvegarde
	Sources d'énergie renouvelables, en dehors de la production d'électricité	Mesures de sauvegarde
	Hydroélectricité	Mesures de sauvegarde
	Maîtrise de l'énergie au niveau de la fourniture énergétique	Mesures de sauvegarde
	Maîtrise de l'énergie dans le secteur industriel (IFC)	Recouplement avec environnement
	Efficacité énergétique résidentielle (éclairage à haut rendement)	Recouplement avec environnement
	Accès à l'énergie commerciale moderne	Recouplement avec environnement et hygiène du milieu
	Traitements succincts du problème des fours améliorés qui utilisent des combustibles fossiles (bois de feu, charbon, fumier)	Recouplement avec environnement et hygiène du milieu
	Biocarburants – coût-efficacité, normes, politique	Effets des biocarburants sur l'environnement ; analyse du cycle de vie
Transport Stratégie commerciale (ex. 08)	Calcul des émissions de GES dans le secteur énergétique	
	Inclusion du nucléaire dans le dialogue sur l'action à mener	
Urbain Stratégie (ex. 09)	Impact de l'urbanisation sur l'utilisation de l'énergie, accès	Densification, urbanisme
Eau Stratégie (ex. 04)	Utilisation rationnelle de l'énergie dans les services d'approvisionnement en eau Besoins en eau pour la production d'énergie Impact du manque d'eau sur la	Toutes les autres questions touchant le secteur de l'eau

<i>Secteur et documents clés</i>	<i>Éléments couverts par le secteur énergétique</i>	<i>Éléments couverts par le secteur correspondant</i>
	production d'énergie Le secteur énergétique contribuera également à promouvoir les infrastructures polyvalentes dans le secteur de l'eau et les investissements dans les domaines de l'énergie et de l'adaptation au changement climatique.	
Santé Stratégie (ex. 07)	Approvisionnement en électricité des établissements de santé, utilisation rationnelle de l'énergie dans le secteur de la santé	Toutes les autres questions touchant le secteur de la santé Hygiène du milieu
Education	Approvisionnement en électricité des établissements scolaires, utilisation rationnelle de l'énergie	Toutes les autres questions touchant le secteur de l'éducation
Foresterie Stratégie (ex. 03)	Traitemet succinct du problème des usages traditionnels de la biomasse	Déboisement, impact potentiel de la culture de matières de base transformables en biocarburants sur la foresterie
Agriculture et développement rural Stratégie (ex. 03)	Electrification rurale Subventions à l'énergie dans l'agriculture Biocarburants	Utilisation de l'énergie pour la production et le développement économique Impact des biocarburants sur l'agriculture, impact de la politique agricole sur les biocarburants
Protection sociale “For protection and promotion: the design and implementation of effective safety nets” (Grosh et al. 2008)	Programmes de protection sociale directement liés à l'énergie	Traitemet général des questions de protection sociale
Développement social Stratégie (ex. 05)	Économie politique de la réforme du secteur énergétique, notamment PSIA	Traitemet général de l'économie politique de la réforme sectorielle
	Participation de la population et partage des avantages d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur	Recouvrement partiel avec participation de la population
	Dimensions sociales de l'utilisation de l'énergie et de la politique énergétique (femmes, pauvres, groupes minoritaires, etc.)	Recouvrement partiel
PREM	Toute la chaîne de valeur, de l'attribution des marchés au recouvrement des recettes (EITI++)	Chaîne de valeurs, à partir de la gestion des recettes (EITI++)
	Refonte des subventions, tarifs et taxes dans le secteur de l'énergie, y compris PSIA et considérations d'équité	Cadres budgétaires et de dépenses publiques, procédure budgétaire, chevauchement au niveau de la PSIA
Gouvernance et lutte anticorruption Stratégie (ex. 07)	Gouvernance du secteur énergétique : octroi de permis, signature de contrats, passation de marchés, recouvrement des recettes, etc.	Tous les autres aspects de la gouvernance dans le secteur énergétique, en consultation avec l'équipe chargée de l'énergie Gouvernance dans les autres secteurs et amélioration générale de la gouvernance au niveau national
Développement du secteur	Ensemble des dispositions juridiques, réglementaires,	Pratiques optimales pour élaborer des réglementations et des mesures favorables au développement du secteur

<i>Secteur et documents clés</i>	<i>Éléments couverts par le secteur énergétique</i>	<i>Éléments couverts par le secteur correspondant</i>
financier et du secteur privé	budgétaires et contractuelles applicables aux investisseurs Renforcement des institutions pour développer le secteur financier et le secteur privé Investissement privé (IFC)	privé, en collaboration avec l'équipe chargée de l'énergie Climat général de l'investissement (par exemple, enquêtes « doing business », enquêtes auprès des entreprises), bases de données sur les projets d'infrastructure et sur la privatisation, politiques publiques macro-économiques, dossiers d'information sur le climat des affaires
Infranational Programme triennal (ex. 07)	Brièvement abordé – impact des lois, règlements et mesures budgétaires appliqués au niveau infranational ; collaboration de la Banque avec les autorités locales dans les pays économiquement importants	Nouveaux instruments de prêt et de crédit au niveau sous-régional, toutes autres questions

PREM : Réseau lutte contre la pauvreté et gestion économique ; EITI : Initiative pour la transparence des industries extractives ; PSIA : Étude d'impact sur les conditions de vie et la pauvreté.

Appendice 2: Priorités énergétiques des pays partenaires du Groupe de la Banque mondiale dans les régions et domaines d'intervention du Groupe

Une enquête a été effectuée auprès des agents chargés des questions énergétiques dans les six régions de la Banque mondiale et les services de l'IFC pour leur demander quelles étaient à leur avis les priorités des pays partenaires pour les dix années à venir. Le tableau ci-après indique les priorités énergétiques de ces pays, telles qu'elles ont été recensées par le personnel du Groupe de la Banque mondiale.

Priorités dans les pays partenaires définies par le personnel du Groupe de la Banque mondiale pour les dix prochaines années

<i>Région/domaine</i>	<i>Priorités</i>
Afrique	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer l'accès à l'électricité. Accroître la capacité de production et la fiabilité de l'approvisionnement en électricité. Réduire les coûts unitaires dans le secteur de l'électricité, notamment en améliorant le fonctionnement des entreprises publiques. Accroître les recettes par unité d'énergie produite dans certains pays. Améliorer la viabilité écologique des biocarburants grâce aux technologies améliorées et élargir l'accès aux combustibles de cuisine moins polluants. Développer l'hydroélectricité de manière écologiquement viable. Mettre en valeur les ressources charbonnières dans certains pays. Intégrer davantage les marchés régionaux de l'électricité. Améliorer l'efficacité énergétique.
Asie de l'Est et Pacifique	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la prévisibilité en matière de législation et de réglementation. Revoir la tarification de l'énergie. Mettre en valeur les ressources énergétiques locales et accroître le commerce régional de l'énergie pour améliorer la sécurité énergétique. Développer les énergies renouvelables. Améliorer l'efficacité énergétique et atténuer les effets sur l'environnement de la production d'électricité à partir de charbon. Améliorer la fiabilité et la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Poursuivre l'électrification rurale : 1) élargir l'accès dans les réseaux électriques moins développés ; 2) achever l'électrification et améliorer la qualité des services dans les réseaux plus développés ; 3) promouvoir la production d'électricité hors réseau à partir de sources d'énergie renouvelables dans les régions isolées et les États insulaires.
Europe et Asie centrale	<ul style="list-style-type: none"> Accroître la capacité de production. Diversifier les sources d'énergie et accroître la sécurité énergétique. Améliorer l'efficacité énergétique. S'aligner sur les normes de l'Union européenne. Améliorer la viabilité financière des entreprises publiques et mettre en place de nouveaux mécanismes de protection sociale. Promouvoir et accélérer la mise en valeur des ressources énergétiques. Développer le commerce régional du gaz. Promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables. Accroître le financement privé de l'énergie. Promouvoir les mesures d'atténuation du changement climatique et les échanges de droits d'émission de carbone.
Amérique latine et Caraïbes	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la production et la distribution d'énergie, ainsi que les capacités de financement des investissements. Investir davantage dans les énergies propres, notamment dans les domaines de la maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables. Diversifier les sources d'énergie et réduire la vulnérabilité à l'égard du pétrole. Etablir des régimes tarifaires qui couvrent les coûts de production optimale et encouragent l'investissement.

<i>Région/domaine</i>	<i>Priorités</i>
	Etablir des programmes de subventions rationnelles et transparentes en faveur des pauvres, en évitant les erreurs d'inclusion, d'exclusion et de régressivité.
Moyen-Orient et Afrique du Nord	<p>Renforcer la sécurité énergétique.</p> <p>Assurer un approvisionnement adéquat.</p> <p>Améliorer la maîtrise de l'énergie.</p> <p>Améliorer la viabilité financière des entreprises publiques et réduire les subventions.</p> <p>Mettre l'accent sur le rôle de l'énergie dans les programmes de relance budgétaire contracyclique.</p> <p>Répartir les risques entre les secteurs public et privé.</p> <p>Évoluer vers des sources d'énergies moins polluantes.</p> <p>Développer l'énergie et la sûreté nucléaires.</p> <p>Promouvoir la commercialisation du gaz naturel.</p> <p>Renforcer l'intégration régionale.</p> <p>Investir dans l'exploitation pétrolière à un rythme optimal.</p> <p>Gérer les changements structurels dans le secteur énergétique.</p>
Asie du Sud	<p>Renforcer la sécurité énergétique (approvisionnement fiable, suffisant et à un coût abordable), élargir l'accès et remédier aux pénuries :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accroître les capacités de production, de transport et de distribution. • Réduire les pertes techniques et commerciales dans le secteur énergétique. • Accroître les échanges régionaux. • Améliorer la gestion et la réglementation du secteur énergétique • Améliorer les résultats financiers des entreprises publiques et accélérer la réforme des systèmes de tarification et de subventionnement • Améliorer la maîtrise de l'énergie. • Développer les énergies renouvelables.
Division Politique des hydrocarbures et des mines, Banque mondiale	<p>Pour les gros producteurs d'hydrocarbures, faire en sorte que le cadre de gestion du secteur maximise les effets bénéfiques pour le développement économique.</p> <p>Optimiser l'utilisation du pétrole, du gaz et du charbon grâce à des méthodes efficaces de récupération.</p> <p>Élaborer des politiques et des outils permettant de faire face à l'instabilité des prix de l'énergie.</p> <p>Éliminer progressivement les subventions universelles aux prix des combustibles liquides, en les remplaçant par des mesures de protection sociale des pauvres, selon les besoins et dans la mesure du possible.</p>
Division Hydrocarbures et mines, IFC	Promouvoir le développement durable de l'exploitation, du transport et de la transformation de l'énergie de sorte que les collectivités et les pays puissent en tirer profit, moyennant la production et la transformation de l'énergie au niveau local pour assurer l'accès et la croissance, et par la création d'autres avantages économiques.
Division Électricité, IFC	<p>Combler l'écart croissant entre l'offre et la demande d'électricité dans les pays clients de l'IFC.</p> <p>Répondre aux très importants besoins d'investissement dans le secteur électrique des pays en développement (plus de 200 milliards de dollars pour la période 2006–10, soit au moins 2 % du PIB).</p> <p>Réduire les pertes de distribution. De l'ordre de 11 à 40 % dans la plupart des pays clients de l'IFC, ces pertes créent des inefficacités systémiques et ne sont écologiquement pas viables. S'attaquer aux problèmes exacerbés par la crise financière et la réticence des promoteurs des projets à investir dans les pays en développement en raison des risques perçus.</p> <p>Bien que certains pays aient entrepris des réformes, la plupart n'ont pas de cadre approprié pour l'investissement privé (sauf dans la région Amérique latine et Caraïbes) : dans bon nombre de pays en développement, les tarifs ne sont pas suffisants pour recouvrir les coûts.</p> <p>Aider les pays à réduire leur empreinte carbone, à diversifier leurs sources d'énergie et à renforcer leur sécurité énergétique.</p> <p>Renforcer le partenariat entre la Banque mondiale et l'IFC pour définir et financer des projets viables dans les régions rurales.</p>
Département	Promouvoir l'atténuation du changement climatique dans les secteurs de la transformation et

<i>Région/domaine</i>	<i>Priorités</i>
Industries manufacturières et services mondiaux, IFC	<p>des services (équipements à haut rendement énergétique, matériel de construction, tourisme, commerce de détail, immobilier, produits forestiers) par une meilleure maîtrise de l'énergie dans la fabrication, la construction d'édifices écologiquement viables, la fabrication et l'utilisation de dispositifs exploitant les sources d'énergie renouvelables et les technologies propres, le piégeage du carbone et le recyclage, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aider à déplacer la fabrication de panneaux photovoltaïques solaires vers les marchés émergents, de manière à accélérer la réduction des coûts et à développer l'utilisation de ces dispositifs ; • Investir dans les plantations viables et la gestion durable des forêts naturelles, le recyclage du papier, l'utilisation des déchets de bois et les projets de production d'électricité à partir de bois sur pied et de déchets de bois de faible valeur ; • Adopter des méthodes de construction de « bâtiments verts » dans le tourisme, le commerce de détail, l'immobilier et les programmes de logements sociaux • Exiger que les projets manufacturiers, surtout ceux qui consomment beaucoup d'énergie, assurent un taux élevé de recyclage et une utilisation efficace des ressources, ou prévoient une amélioration de l'efficacité énergétique lorsqu'il s'agit de projets d'extension des capacités existantes.
Unité Changement climatique et Centre d'innovation pour la viabilité des entreprises, IFC	<p>Réorienter les investissements vers les technologies qui n'utilisent pas de combustibles fossiles dans le secteur de l'électricité.</p> <p>Introduire différentes mesures nouvelles, au niveau de l'offre et de la demande, dont certaines ne sont pas encore commercialement établies, pour offrir aux usagers des services énergétiques équivalents.</p> <p>Raccourcir les délais de développement et d'adoption des technologies nouvelles et trouver de nouveaux moyens d'accélérer leur diffusion.</p> <p>Réduire les obstacles locaux à l'adoption des technologies nouvelles.</p> <p>Continuer de s'employer à améliorer l'accès à l'électricité et la fiabilité de l'approvisionnement.</p>

Source : Enquête auprès des services du Groupe de la Banque mondiale.

L'enquête a également demandé aux agents chargés des questions énergétiques d'indiquer les domaines particuliers dans lesquels la Banque mondiale et L'IFC devraient aider les pays à atteindre ces objectifs prioritaires.

Activités à prévoir dans les pays partenaires, telles que définies par le personnel du Groupe de la Banque mondiale

Région/domaine	Activités
Afrique	<p>À court terme, chercher à stabiliser l'approvisionnement en électricité sur le continent en installant des équipements d'urgence, mais aussi et surtout par des interventions efficaces par rapport au coût qui réduisent la consommation d'électricité.</p> <p>Assurer une meilleure maîtrise de l'énergie grâce à des programmes de promotion des ampoules basse consommation et à des tarifs qui réduisent la demande de pointe. À moyen terme, promouvoir les échanges régionaux qui permettent de fournir l'énergie à moindre coût.</p> <p>Améliorer le fonctionnement et l'efficacité des entreprises publiques en améliorant la gouvernance, les capacités de gestion et les compétences techniques.</p> <p>Elargir l'accès à l'électricité, notamment pour les établissements publics tels que les centres de santé et les écoles, par le lancement de programmes pluriannuels au moindre coût dans les secteurs concernés.</p> <p>Afin d'assurer les financements nécessaires pour atteindre ces objectifs, jouer un rôle de catalyseur pour promouvoir les partenariats public-privé et créer un cadre favorable au cofinancement avec d'autres bailleurs de fonds. Collaborer avec toutes les institutions du Groupe de la Banque pour financer des projets de production et de transport d'électricité à grande échelle, moyennant des garanties de la Banque et de la MIGA et des investissements directs de l'IFC pour mobiliser des investissements privés, appuyés si nécessaire par des crédits et garanties de l'IDA.</p> <p>En collaboration avec les autres secteurs et divisions du Groupe de la Banque (agriculture, développement rural, gestion des ressources naturelles et parité), élaborer un programme visant à encourager une utilisation plus efficace et plus durable de la biomasse par les ménages urbains et ruraux pour la cuisson.</p> <p>S'agissant du changement climatique, tenir compte des nouveaux mécanismes de financement offerts par la Banque et d'autres bailleurs de fonds, en privilégiant dans toute la mesure du possible les projets peu polluants tels que la construction de centrales hydroélectriques et la création de réseaux d'interconnexion permettant de remplacer l'énergie thermique par l'énergie hydraulique.</p>
Asie de l'Est et Pacifique	<p>Fournir une assistance pour entreprendre ou mener à bien la réforme du secteur énergétique dans un triple objectif : transparence du secteur de l'électricité, croissance durable et amélioration des services aux usagers.</p> <p>Faciliter et promouvoir l'investissement dans la production d'électricité et dans la mise en valeur des sources d'énergie locales pour diversifier le panier de combustibles en privilégiant les sources d'énergie renouvelables et non polluantes.</p> <p>Promouvoir le développement des réseaux d'interconnexion régionaux pour accroître le commerce de l'énergie et faciliter l'intégration des réseaux d'électricité.</p> <p>Soutenir les stratégies et programmes nationaux en faveur d'une meilleure maîtrise de l'énergie.</p> <p>Promouvoir l'expansion, la remise en état et la modernisation des installations de transport et de distribution de l'électricité et d'exploitation des réseaux.</p> <p>Poursuivre l'électrification rurale en améliorant l'accès et la qualité des services.</p> <p>Encourager les investissements en faveur de la maîtrise de l'énergie et de la réduction des émissions de carbone par le biais des fonds pour le changement climatique.</p>
Europe et Asie centrale	<p>Collaborer avec les autorités nationales à la mise en œuvre de plans dans le secteur énergétique.</p> <p>Financer des programmes visant à améliorer la maîtrise de l'énergie et accroître si possible l'utilisation des énergies renouvelables.</p> <p>Financer des programmes visant à améliorer la sécurité énergétique par la diversification des sources d'énergie.</p>

<i>Région/domaine</i>	<i>Activités</i>
	Dans les pays accusant un déficit énergétique, s'employer à réduire les pertes et accroître la capacité de production. S'attaquer aux problèmes de restructuration du secteur de l'électricité, notamment pour le mettre aux normes européennes dans certains pays.
Amérique latine et Caraïbes	Remédier aux pénuries d'électricité en accordant des prêts pour la production, le transport et la distribution d'électricité d'origine hydraulique ou renouvelable, et pour la maîtrise de l'énergie. En Amérique centrale, formuler une stratégie tendant à améliorer la sécurité énergétique, de façon à répondre aux besoins et à réduire la vulnérabilité à l'instabilité des prix. Collaborer avec les pays pour mettre sur pied des programmes à faible intensité de carbone, en faisant initialement appel au Fonds pour les technologies propres. Collaborer avec les pays pour rationaliser les régimes tarifaires et mieux cibler les programmes de subventionnement.
Moyen-Orient et Afrique du Nord	Renforcer la sécurité énergétique. Assurer une capacité de production suffisante. Améliorer la maîtrise de l'énergie. Œuvrer en faveur de la viabilité financière des entreprises publiques et de la réduction des subventions. Insister sur le rôle de l'énergie dans les plans de relance contracyclique. Envisager une répartition des risques entre les secteurs public et privé. Se tourner vers des sources d'énergie plus propres. Promouvoir la commercialisation du gaz naturel. Renforcer l'intégration régionale. Investir dans l'exploitation pétrolière à un rythme optimal. Gérer les changements structurels dans le secteur énergétique.
Asie du Sud	Fournir un appui dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Réforme des entreprises publiques (électricité et gaz), gouvernance institutionnelle et gestion des résultats, • Marchés de l'électricité, notamment transport transfrontalier, international et national, • Production d'énergie thermique (remise en état et entretien des centrales) et développement de l'hydroélectricité, • Énergies renouvelables, notamment pour l'électricité rurale, • Maîtrise de l'énergie et gestion de la demande.
Division Politique des hydrocarbures et des mines, Banque mondiale	Soutenir l'Initiative pour la transparence des industries extractives. Participer à l'EITI++ dans certains pays. Mettre en œuvre la stratégie relative au gaz naturel (voir l'annexe 11). Gérer le Partenariat mondial pour la réduction des gaz torchés et assurer le suivi dans les pays ayant mis en place des mesures et des projets dans ce domaine. Fournir une assistance technique aux autorités nationales pour les questions juridiques, budgétaires et commerciales qui se posent en amont et sur l'organisation des ministères et organismes publics. Fournir une assistance technique pour les questions qui se posent en aval.
Division Hydrocarbures et mines, IFC	S'attacher plus particulièrement à promouvoir l'exploitation du gaz pour la consommation locale et l'exportation, et collaborer si possible avec des investisseurs pour réduire l'intensité énergétique des processus de production. Soutenir certains projets d'exploitation du charbon lorsqu'ils ont d'importantes retombées positives sur le développement local. Accorder une attention particulière aux pays IDA et aux régions pionnières dans d'autres domaines.
Division Électricité, IFC	Faire appel à la Banque mondiale pour promouvoir un cadre réglementaire favorable à l'investissement privé - notamment dans les énergies renouvelables - et pour aider à relever les tarifs à un niveau permettant de recouvrer les coûts. Continuer à promouvoir les investissements énergétiques qui assurent une meilleure maîtrise de l'énergie en réduisant les pertes techniques et commerciales. Aider les pays à réduire leur empreinte carbone, à diversifier leurs sources d'énergie et à renforcer leur sécurité énergétique.

<i>Région/domaine</i>	<i>Activités</i>
	<p>Les études sectorielles et produits conjoints seront un domaine clé de coopération entre la Banque mondiale, l'IFC et la MIGA (services de conseil de l'IFC).</p> <p>Continuer à privilégier le financement des projets d'électricité par le biais du mécanisme d'appui à l'infrastructure en situation de crise.</p> <p>Se pencher sur les questions de formation initiale et de partage du savoir entre les pôles régionaux de l'IFC.</p> <p>Renforcer les compétences techniques dans le secteur des énergies renouvelables.</p>
Département Industries manufacturières et services mondiaux, IFC	<p>Tirer parti des activités de base pour se tourner vers de nouveaux types d'activités qui exploitent les possibilités offertes par la lutte contre le changement climatique.</p> <p>Cibler les interventions sur certains clients et utiliser le Mécanisme de financement pour une production propre afin d'engager un dialogue avec les clients sur les méthodes de production moins polluantes et la maîtrise de l'énergie.</p> <p>S'agissant des activités nouvelles, mobiliser des investissements supplémentaires à l'appui des nouveaux projets et rechercher de nouveaux débouchés dans les secteurs clés.</p> <p>Intensifier les activités dans les nouveaux secteurs en gestation.</p> <p>Cibler les efforts sur les pays qui dépassent une masse critique.</p> <p>Utiliser les financements concessionnels des bailleurs de fonds pour renforcer l'impact et éliminer les obstacles.</p>
Unité Changement climatique et Centre d'innovation pour la viabilité des entreprises, IFC	<p>Continuer à définir des méthodes de calcul des émissions de GES pour les investissements dans le secteur non financier et réaliser des études pilotes afin de mettre au point des outils d'évaluation des risques climatiques.</p> <p>En liaison avec les mécanismes extérieurs s'occupant du changement climatique, étudier les possibilités de création de nouveaux instruments pour mobiliser des investissements sans effet néfaste sur l'environnement.</p> <p>Élaborer des stratégies visant à accélérer le transfert des meilleures technologies disponibles en utilisant les financements des bailleurs de fonds pour promouvoir la commercialisation de nouvelles technologies énergétiques.</p>

Source : Enquête auprès des services du Groupe de la Banque mondiale.

Appendice 3 : Esquisse préliminaire de la stratégie énergétique

Résumé analytique

1. Contexte
 - Situation énergétique mondiale et enjeux
 - Problèmes clés des pays clients de la Banque dans le secteur de l'énergie
2. Politique et performance de la Banque : bilan et enseignements tirés
3. Objectifs stratégiques et principes directeurs
4. Domaines d'intervention
5. Le rôle du Groupe de la Banque mondiale dans la promotion des technologies énergétiques propres
6. Mise en œuvre de la stratégie
7. Cadre de résultats et indicateurs

Annexes

Appendice 4 : Documents d'information

Plusieurs documents d'information ont été établis et figurent séparément en annexe à la synthèse sectorielle. Le document intitulé « Reducing Technical and Non-Technical Losses in the Power Sector » (Antmann 2009), trop long pour être joint en annexe, est affiché sur le site web consacré à la stratégie énergétique.

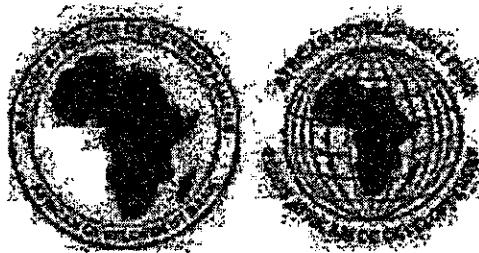
Des efforts concertés seront faits pour élaborer d'autres documents sur les trois points suivants :

- *Rôle à jouer par les secteurs public et privé dans l'électricité.* Dès financements d'une ampleur sans précédent devront être mobilisés au cours des décennies à venir. L'investissement du secteur privé est indispensable, mais cela ne suffira pas à couvrir tous les besoins de financement ; le secteur public aura aussi un rôle essentiel à jouer. Ce document examinera l'action à mener dans les secteurs public et privé à cet égard et dressera un bilan des réformes entreprises dans le secteur de l'électricité.
- *Réforme des subventions à l'énergie.* Les subventions à l'énergie sont mesurées de différentes façons selon les pays. Ce document proposera une méthode pratique de calcul des subventions afin de permettre des comparaisons entre pays et examinera les publications concernant l'incidence des subventions existantes et de leur suppression sur les ménages appartenant à différentes tranches de revenu, ainsi que l'efficacité des programmes de protection sociale et des subventions ciblées. Il se penchera également sur l'utilisation de subventions à la production pour promouvoir les nouvelles formes d'énergie et sur les possibilités d'application de subventions efficaces et ciblées.
- *Le rôle du Groupe de la Banque mondiale dans la promotion des technologies propres.* Ce document examinera la place des technologies propres dans les futurs projets à faible émission de carbone, les obstacles à la commercialisation des technologies nouvelles et à leur adoption dans les pays en développement, ainsi que le rôle éventuel du Groupe de la Banque et sa collaboration avec les autres institutions internationales de développement (telles que le FEM).

D'autres documents seront établis, notamment : leçons à tirer des projets régionaux, bilan des interventions de l'IFC dans le secteur de l'électricité, note de synthèse sur les biocarburants liquides et toute autre étude qui s'avérera nécessaire.

Références

- Antmann, Pedro. 2009. "Reducing Technical and Non-Technical Losses in the Power Sector." Background paper for the WBG Energy Strategy.
- Besant-Jones, John. 2006. "Reforming Power Markets in Developing Countries: What Have We Learned?" Energy and Mining Sector Board Discussion Paper No. 19. <http://siteresources.worldbank.org/INTENERGY/Resources/Energy19.pdf>.
- Eberhard, A., V. Foster, C. Briceño-Garmendia, D. Camos, and M. Shkaratan. 2008. "Underpowered: The State of the Power Sector in Sub-Saharan Africa." Africa Infrastructure Country Diagnostic Background Paper 6. Washington DC: World Bank.
- International Energy Agency (IEA). 2008. *World Energy Outlook 2008*. Paris: OECD.
- . 2009. "The Impact of the Financial and Economic Crisis on Global Energy Investment." www.iea.org/textbase/Papers/2009/G8_FinCrisis_Impact.pdf.
- Mayorga Alba, Eleodoro. 2009. "Extractive Industries Value Chain: A Comprehensive Integrated Approach to Developing Extractive Industries." Extractive Industries for Development Series #3 and Africa Region Working Paper Series #125. Washington DC: World Bank. <http://go.worldbank.org/KLQAH1H350>.
- UN-Habitat. 2007. "Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security." www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS.2007.7.pdf.
- WBG (World Bank Group). 1999. *Fuel for Thought: An Environmental Strategy for the Energy Sector*. <http://go.worldbank.org/92RT0XPT30>
- . 2001. "The World Bank Group's Energy Program – Poverty Reduction, Sustainability and Selectivity." <http://siteresources.worldbank.org/INTENERGY/Publications/20269216/energybrochure.pdf>.
- . 2004. "Striking a Better Balance—The World Bank Group and Extractive Industries: The Final Report of the Extractive Industries Review." Disponible dans six langues sur le site <http://go.worldbank.org/PMSHHP27M0>.
- . 2006. "Clean Energy and Development: Towards an Investment Framework." [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20890696/DC2006-0002\(E\)-CleanEnergy.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20890696/DC2006-0002(E)-CleanEnergy.pdf),
- . 2008a. "World Bank Group Sustainable Infrastructure Action Plan FY2009–2011." <http://siteresources.worldbank.org/INTSDNETWORK/Resources/SIAPfinal.pdf>.
- . 2008b. "Development and Climate Change: A Strategic Framework for the World Bank Group. Technical Report." <http://siteresources.worldbank.org/EXTCC/Resources/407863-1219339233881/DCCSFTechnicalReport.pdf>.



GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DÉVELOPPEMENT

POLITIQUE DU SECTEUR DE L'ÉNERGIE
du
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE
DÉVELOPPEMENT

(Projet)

Pour toute question concernant le présent document, prière s'adresser à :

M. A. ORDU, Vice-président	ORVP	Poste	2001
M. L. NDIKUMANA, Directeur	ORPC	Poste	2176
M. M. DIENE, Chef de division	ORPC	Poste	3395
Mme L. KANZIEMO, Spécialiste du secteur de l'eau	ORPC	Poste	2679

DÉPARTEMENT DES RESSOURCES ET POLITIQUES
OPÉRATIONNELLES

Remerciements

Membres de l'équipe de projet chargé d'élaborer la Politique du secteur de l'énergie	<p>M. Ralph OLAYE, Responsable de Division, ONRI M. Felix BAUDIN, Conseiller juridique en chef, GECL M. Marcellin NDONG NTAH, Economiste en chef, Politiques de développement, ORPC M. Jacques MOULOT, Spécialiste en Chef, énergie, ONRI M. Epifanio CARVALHO DE MELO, Spécialiste principal, Infrastructure et expert en PPP, ONRI M. James EDWIN, Chargé principal de l'Evaluation, OPEV M. Joao CUNHA, Socio-économiste supérieur, OSHD M. Nouridine KANE DIA, Economiste-pays supérieur, ORCE Mme Nogoye THIAM, Expert en changement climatique, ORQR Mme Paxina CHILESHE, Chargé de la gestion des ressources naturelles, OSAN Mme Tanja FALLER, Economiste de l'énergie, ONEC M. Rolf WESTLING, Consultant supérieur, OPSM.</p>
--	--

Table des matières

Sigles et abréviations	iii
Quelques unités de mesure de l'énergie :	iv
1. Introduction	1
2. Contexte et justification	2
2.1. Défis du secteur de l'énergie en Afrique	2
2.2. Opportunités et principales initiatives dans le domaine de l'énergie en Afrique	6
2.3. Financement du secteur de l'énergie en Afrique	8
3. L'expérience de la BAfD dans le secteur de l'énergie	9
3.1. La Politique du secteur de l'énergie de 1994	9
3.2. Les opérations de la BAfD dans le secteur de l'énergie (1995-2010)	9
4 La politique proposée pour le secteur de l'énergie	10
4.1. Vision et objectifs	10
4.2. Principaux principes directeurs	10
4.2.1. Garantir la sécurité énergétique et accroître l'accès pour tous:	11
4.2.2. Progresser résolument vers les énergies propres et renouvelables	11
4.2.3. Approche axée sur les pauvres	12
4.2.4. Gouvernance renforcée au niveau national	12
4.2.5. Innovation en vue d'accroître les flux financiers dans le secteur de l'énergie en Afrique	12
4.2.6. Intégrer les principes de l'efficacité de l'aide	13
4.2.7. Responsabilité sociale et environnementale	13
4.2.8. Intégrer la lutte contre le changement climatique	13
4.2.9. Promouvoir le transfert des connaissances	14
4.2.10. Intégrer la dimension genre	14
4.3. Domaines clés	14
4.3.1. L'énergie renouvelable	14
4.3.2. Hydroélectricité	15
4.3.3. Bioénergie	15
4.3.4. Charbon	16
4.3.5. Pétrole et gaz	16
4.3.6. Production, transmission et distribution d'énergie	16
4.3.7. Coopération régionale	17
4.3.8. Efficacité énergétique au niveau de l'offre et de la demande	17
5. Mise en œuvre de la politique	18
5.1. Stratégie du secteur de l'énergie	18
5.2. Directives pour les sous- secteurs énergétiques spécifiques	18
5.3. Intégration de la dimension énergétique dans les politiques, stratégies et opérations de la Banque	18
5.4. Suivi et évaluation	19
5.5. Renforcement des capacités du personnel du Groupe de la Banque	19
5.6. Génération de savoir	19

5.7. Partenariats.....	19
6. Entrée en vigueur et Recommandation	20
Annexe 1	21

Sigles et abréviations

AIE	Agence internationale de l'énergie
AGC	Augmentation générale du capital
APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
CAPP	Pool énergétique d'Afrique centrale
CER	Communautés économiques régionales
CEIF	Cadre d'investissement dans l'énergie propre en Afrique
CRMA	Stratégie de gestion du risque climatique et d'adaptation aux changements climatiques
DPI	Droits de propriété intellectuelle
EAPP	Pool énergétique d'Afrique de l'est
FAD	Fonds africain de développement
IFD	Institutions de financement du développement
IDE	Investissements directs étrangers
GBM	Groupe de la Banque mondiale
GES	Gaz à effet de serre
G8	Groupe des huit économies de marché industrialisées
MDP	Mécanisme de développement propre
NAPP	Pool énergétique de l'Afrique du Nord
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ORPC	Département des ressources et politiques opérationnelles
PIB	Produit intérieur brut
PIDA	Programme pour le développement de l'infrastructure en Afrique
PMR	Pays membres régionaux
PPP	Partenariat public-privé
SAPP	Pool énergétique de l'Afrique australe
SEFA	Fonds pour l'énergie renouvelable en Afrique
SMT	Stratégie à moyen terme
UA	Union africaine
UPDEA	Union des producteurs, transporteurs et distributeurs d'énergie électrique en Afrique
WAPP	Pool énergétique d'Afrique de l'Ouest

Quelques unités de mesure de l'énergie :

Watt Unité de puissance correspondant à la capacité à fournir de l'énergie à une cadence de 1 joule par seconde

MW Mégawatt : 10⁶ watt

GW Gigawatt : 10⁹ Wwatt

TW Térawatt : 10¹² watt

1. Introduction

Les pays africains se heurtent à de nombreuses difficultés dans leur volonté d'améliorer le bien-être de leurs populations. Au nombre de ces difficultés, figurent le manque d'accès à des services énergétiques modernes abordables et fiables. L'on estime que seulement la moitié de la population urbaine en Afrique subsaharienne a accès à l'électricité ; en milieu rural, le ratio n'est que de 8 %. En outre, même lorsque l'énergie moderne est disponible, elle est chère et peu fiable. Si les tendances actuelles se maintiennent, moins de la moitié des pays africains réaliseront l'accès universel à l'électricité d'ici à 2050.

Avec l'Asie du Sud, l'Afrique subsaharienne compte le nombre le plus important de personnes qui utilisent les combustibles solides traditionnels pour la production d'énergie (pour la cuisine et le chauffage) ; ces sources d'énergie présentent des effets nocifs importants sur la santé et la productivité. Malheureusement, ce sont les segments les plus pauvres de la population qui paient souvent le prix le plus lourd (en argent, en temps et en santé) pour la très mauvaise qualité des services énergétiques. Le manque d'accès aux services énergétiques modernes est en fait un facteur majeur de la lenteur des progrès en matière de réduction de la pauvreté et dans la réalisation des autres Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) en Afrique.

Le manque d'accès à l'énergie moderne pour un usage industriel limite les possibilités de création et d'expansion des entreprises dans les pays africains. Il menace la compétitivité des producteurs africains et leur accès aux marchés régionaux et mondiaux. Un approvisionnement adéquat en énergie moderne pour les secteurs commerciaux et industriels est indispensable pour générer les revenus qui sont, à leur tour, essentiels pour garantir la viabilité financière du secteur de l'énergie.

L'Afrique a un grand potentiel pour satisfaire ses immenses besoins en énergie en exploitant les ressources dont elle est dotée. On estime que 90% des ressources hydroélectriques potentielles de l'Afrique sont encore inexploitées. Actuellement, le potentiel en termes d'énergie hydroélectrique de l'Afrique est théoriquement estimé à plus de 3909 TWh¹. Cela est aussi vrai, dans une certaine mesure, pour de nombreuses autres ressources énergétiques comme le charbon, l'énergie géothermique, l'énergie solaire et l'énergie éolienne. Alors que l'utilisation de certaines de ces sources d'énergie suscite des inquiétudes concernant les effets négatifs potentiels sur l'environnement, les améliorations dans les technologies de production et de transport d'énergie offrent de grandes possibilités pour l'atténuation de ces effets.

Par ailleurs, même si la croissance économique soutenue de l'Afrique doit inévitablement entraîner un accroissement de la demande d'énergie et donc des émissions de dioxyde de carbone (CO₂), la contribution du continent aux émissions de gaz à effet de serre (GES) demeurera probablement assez faible dans un futur proche. Pourtant, l'Afrique est le continent le plus vulnérable aux effets du changement climatique. Par conséquent, bien que satisfaire les besoins énergétiques immédiats constitue l'objectif premier, il est aussi nécessaire de prendre en compte les défis environnementaux et climatiques afin de permettre au continent de s'orienter progressivement sur une voie de croissance sobre en carbone.

¹ World Energy Council (WEC). 2010. *Survey of Energy Resources*. London, United Kingdom

Accroître l'accès à l'énergie en Afrique nécessitera d'intensifier les investissements dans le secteur de l'énergie pour accroître la capacité de production. De plus, comparé à l'énergie conventionnelle, produire de l'énergie plus propre entraîne dans la plupart des cas, des coûts supplémentaires. Cette option constitue un défi majeur pour les pays africains. La Banque africaine de développement (BAD) estime à 23,8 milliards de dollars EU l'investissement annuel moyen nécessaire pour l'accès universel à une énergie électrique fiable et de plus en plus propre dans les 53 PMR d'ici à 2030². Les sources de financement privées joueront certes un rôle de plus en plus important dans les investissements dans le secteur de l'énergie, mais une grande part des investissements à long terme dans le secteur devra être financée par des ressources publiques. La BAD est appelée à contribuer de façon décisive à combler cet écart en mobilisant ses propres ressources et en catalysant d'autres ressources publiques et privées.

En raison de la répartition inégale des ressources énergétiques sur l'ensemble du continent, il convient d'instaurer une coopération régionale afin de permettre la mise en valeur conjointe des ressources énergétiques en vue de tirer parti des économies d'échelle et de permettre le commerce des ressources et des services énergétiques, notamment à travers des pools énergétiques sous-régionaux. Pour contribuer à la réalisation de cet objectif, la BAD sera appelée à élargir ses mécanismes de financement et à les adapter.

Le Groupe de la Banque a accordé une grande priorité au secteur de l'énergie, tel que cela ressort dans sa Stratégie à moyen terme (SMT) 2008-2012. Le Groupe de la Banque a élaboré sa première Politique du secteur de l'énergie en 1994. À la lumière des nouveaux développements intervenus dans le secteur de l'énergie et des enjeux émergeants en matière de développement, notamment l'importance de plus en plus grande que prennent les questions climatiques et les implications pour le secteur de l'énergie, l'engagement accru des pouvoirs publics aux niveaux national, régional et continental, et l'évolution des cadres économiques, le Groupe de la Banque considère cette nouvelle Politique du secteur de l'énergie comme un instrument clé pour guider ses interventions dans le secteur.

À la suite de cette introduction, la Section 2 présente le contexte et la justification de la nouvelle politique, y compris les principales opportunités existantes dans le secteur de l'énergie. La Section 3 résume les leçons tirées de l'expérience du Groupe de la Banque dans le secteur au cours des dernières années. La Section 4 présente les éléments de la nouvelle politique. Quant à la Section 5, elle met en lumière les approches à prendre en considération pour une bonne mise en œuvre de la Politique. Par la suite, la stratégie du secteur de l'énergie apportera davantage de précisions sur ces approches et proposera un plan d'action opérationnel pour atteindre les objectifs de la politique de la Banque dans ce secteur.

2. Contexte et justification

2.1. Défis du secteur de l'énergie en Afrique

2.1.1. L'accès inadéquat aux services énergétiques modernes constitue un obstacle aux efforts de réduction de la pauvreté en Afrique: Le taux élevé de pauvreté en Afrique est en partie dû au manque d'accès aux services énergétiques modernes. L'Afrique détient le taux

² Banque Africaine de Développement (2008), Cadre d'investissement dans l'énergie propre en Afrique : Rôle du Groupe de la Banque Africaine de Développement

d'électrification le plus bas de toutes les régions (26 % des ménages) et jusqu'à 547 millions de personnes n'ont pas accès à l'électricité³.

En milieu rural, la production et la productivité agricoles pâtissent de l'accès limité aux services énergétiques modernes pour l'alimentation des systèmes d'irrigation, la mécanisation de l'agriculture et le stockage et la transformation des produits agricoles. Ces facteurs réduisent la production agricole, la valeur ajoutée ainsi que les revenus des agriculteurs, aggravant ainsi les problèmes de sécurité alimentaire. En retour, les bas revenus de l'agriculture permettent difficilement aux agriculteurs de s'offrir des services énergétiques modernes plus propres, perpétuant ainsi le cycle de la pauvreté.

L'urbanisation s'est accélérée en Afrique et s'est accompagnée d'une extension de vastes zones d'habitation précaires ou bidonvilles, essentiellement habités par les populations pauvres. Le taux de croissance des bidonvilles en Afrique Subsaharienne est de 4.53 pour cent comparé à 2.20 pour cent pour l'Asie du Sud⁴. D'ici à 2030, près de 50 pour cent de la population africaine vivra en milieu urbain⁵; et l'extension des bidonvilles continuera à transférer les nids de pauvreté des zones rurales vers les zones urbaines. Dans les zones urbaines, l'impossibilité de s'offrir des services électriques limite l'éventail et la rentabilité des activités génératrices de revenus pour les pauvres. Cela limite également la création de micro et petites entreprises, une source importante d'emplois.

Bien que l'énergie ne fasse pas partie des huit OMD, il est évident que l'accès à l'énergie moderne est un préalable à la réalisation de ces objectifs. L'énergie contribue à la satisfaction des besoins de base (la cuisine, le chauffage, la lumière, l'accès à l'eau potable, les transports, les services sociaux, etc.), crée des activités productives (la manufacture, l'industrie, le commerce, l'agriculture, etc.) et stimule la création d'emplois. Les niveaux élevés de pauvreté expliquent en partie la forte dépendance à l'égard des biocarburants traditionnels comme source d'énergie pour la cuisine et le chauffage. Selon l'Agence internationale de l'énergie⁶, près de 73 % de la population en Afrique utilisent la biomasse (souvent sous des formes inefficaces et insalubres), contre 50 % dans l'ensemble des pays en développement. La dépendance vis-à-vis de la biomasse traditionnelle (en particulier sous la forme de charbon) favorise également la déforestation et la dégradation des sols. Dans certaines régions, en particulier autour de grandes villes comme Lusaka, Nairobi et Dar-es-Salaam, la demande de charbon contribue à la dégradation des zones boisées et des forêts environnantes. Le manque d'accès à des services énergétiques modernes, fiables et abordables freine la croissance économique et sape des aspects essentiels du bien-être humain. Il est donc urgent d'accélérer les progrès pour l'accès à l'énergie afin de débloquer le potentiel de développement de l'Afrique.

2.1.2. Les services énergétiques modernes ne sont pas abordables pour les couches pauvres de la population: Les deux principaux facteurs déterminants de l'accessibilité aux services énergétiques sont le coût des services et le revenu des ménages. Par conséquent, améliorer l'accès aux services énergétiques modernes en Afrique demande d'accroître, d'une part l'approvisionnement en énergie à moindre coût, et d'autre part, de faciliter l'accessibilité en termes de coût, à travers notamment des subventions ciblées.

³ Banque mondiale 2009. Rapport de la Banque mondiale, réunion des Ministres de l'énergie du G8 ; Rome, 24-25 mai 2009.

⁴ Conseil Economique et Social de l'ONU. 2007. Rapport du Secrétaire Général; Mise en oeuvre coordonnée du Programme pour l'Habitat,

⁵ ONU Habitat. 2010. L'état des Villes Africaines 2010. Gouvernance, inégalité et marchés fonciers urbains.

⁶ Agence Internationale de l'Energie (AIE). 2002a Statistiques et bilans énergétiques des pays non-membres 2000-2001, Paris, Agence Internationale de l'Energie

Les coûts des services énergétiques sont généralement élevés en Afrique. Les investissements dans la production et le transport d'énergie sont insuffisants et la coopération régionale permettant d'accroître l'approvisionnement en énergie se met en place plutôt lentement. Par ailleurs, l'échelle réduite de la plupart des systèmes électriques nationaux et la dépendance vis à vis des installations de production onéreuses basées sur l'utilisation du pétrole augmente le coût de la production de l'électricité en Afrique ; à 0,18 dollars le Kwh⁷, cela revient 2 à 3 fois plus cher que la moyenne mondiale. Le coût initial du branchement est également très élevé.

La volatilité des prix de l'énergie a mis en exergue la nécessité de diversifier les sources d'énergie et d'améliorer l'efficacité énergétique. Le prix du pétrole brut est passé de moins de 40 dollars EU le baril en 2004 à un pic de 70,85 dollars EU le baril en août 2005. Les prix ont continué à grimper, allant jusqu'à atteindre près de 80 dollars le baril en 2006 et atteignant un record de plus de 147 dollars EU le baril en juillet 2008⁸. En outre, avec la crise énergétique mondiale, de nouveaux marchés ont émergé. L'Afrique est donc confrontée à une forte concurrence face à un pool plus important de pays pour les ressources énergétiques.

La plupart des ménages en Afrique, en particulier dans les zones rurales, vivent avec des budgets très modestes et dépensent plus de la moitié de leurs ressources dans l'alimentation⁹, ce qui constitue un obstacle pour l'accès aux services énergétiques modernes. Compte tenu des ressources limitées, les opérateurs ne sont pas en mesure d'étendre les services en se basant uniquement sur les revenus provenant des ventes. Satisfaire les besoins énergétiques des populations à faibles revenus nécessite de trouver un équilibre entre l'approche traditionnelle fondée sur l'offre et une approche tirée par la demande. Cela signifie qu'il faudrait accorder plus d'attention aux besoins des utilisateurs finaux et à leur capacité à payer pour les services. Par conséquent, il y'a lieu d'explorer des mécanismes innovants de tarification, notamment des subventions ciblées, afin de réduire la charge financière pour les consommateurs, faciliter l'accès et partager les potentiels risques financiers avec les investisseurs.

En outre, dans la plupart des cas, la production d'une énergie plus propre engendre des coûts additionnels. Les technologies d'énergie propre et renouvelable sont généralement à un stade précoce de développement commercial, ce qui accroît les risques et les coûts des projets et entraîne des dépenses d'investissement initial élevées. Il convient de combiner plusieurs options de financement pour compenser le coût élevé de production associé aux nouvelles technologies et assurer la fourniture d'énergie à un coût compétitif. L'association de financements à taux préférentiel et de financements commerciaux pourrait contribuer grandement à encourager la production d'énergie verte et à faire prendre conscience du caractère de bien public de l'investissement.

2.1.3. Le manque de fiabilité des services énergétiques représente un défi pour les pays africains: Le manque de fiabilité des services énergétiques en Afrique est un obstacle important à la croissance économique et à la compétitivité de la région. À 39 MW pour un million d'habitants, la capacité de production d'énergie électrique en Afrique représente environ un dixième de la capacité des autres pays à faible revenu. Plus de 30 pays africains

⁷ Banque mondiale 2009. Rapport de la Banque mondiale, réunion des Ministres de l'énergie du G8 ; Rome, 24-25 mai 2009.

⁸ BAfD 2009. Pétrole et gaz en Afrique

⁹ BIRD 2009. Accès, accessibilité et alternatives: Services d'infrastructures modernes en Afrique. Diagnostic par pays des infrastructures en Afrique (AICD).

connaissent des pannes d'électricité récurrentes, avec des coûts d'opportunité atteignant 2 pour cent du PIB¹⁰. Les facteurs clés sont notamment les perturbations récurrentes des marchés pétroliers et gaziers, les pratiques d'approvisionnement et de consommation inefficaces, la demande croissante, la variabilité de la pluviométrie ainsi que les faibles capacités sur le plan technique, managérial et financier.

2.1.4. La faiblesse de la gouvernance et des cadres réglementaires au niveau national et sous-régional entrave la performance dans le secteur de l'énergie: Le secteur de l'énergie en Afrique (en particulier le sous-secteur de l'électricité), fût pendant longtemps sous la tutelle et le contrôle de l'état. La mauvaise gestion a, de manière générale, conduit à la détérioration des installations par défaut de maintenance adéquate, à la mauvaise performance des utilités publiques et au faible niveau de qualité des services. Les raisons de la mauvaise performance incluent (i) la dépendance vis-à-vis des fonds provenant du gouvernement qui se sont avérés insuffisants pour satisfaire les besoins de financement du secteur, (ii) les politiques de tarification inefficaces qui ont cherché à rendre les services abordables pour les utilisateurs et accordé peu d'attention au recouvrement des coûts; (iii) le statut de monopole dont jouissaient la plupart des compagnies publiques et qui les protégeait de la concurrence du marché. En outre, le manque d'autonomie de ces compagnies ne permettait pas de les tenir responsables de la faible performance. Pour pallier ces défaillances, beaucoup de pays africains engagèrent des réformes afin de booster la performance du secteur et l'approvisionnement en énergie par la mise en place de nouveaux mécanismes de gouvernance. Toutefois, la performance globale dans le secteur demeure faible et très peu de pays sont parvenus à prendre les mesures requises pour créer des cadres réglementaires et de gouvernance appropriés et efficaces. L'accent devrait donc être mis sur l'amélioration de la gouvernance et de la réglementation au niveau national et sectoriel, afin d'accélérer les progrès vers un accès universel aux services énergétiques modernes.

Au niveau sous régional, la disparité des cadres légaux et réglementaires entrave le processus d'intégration régionale et le développement de pool énergétiques régionaux effectifs. La capacité des gouvernements et de leurs opérateurs respectifs à définir des cadres légaux et réglementaires communs est cruciale pour l'efficacité des systèmes régionaux de commerce d'énergie. Par conséquent, il s'avère important pour le Groupe de la Banque de faciliter les actions visant à créer un consensus au niveau régional afin d'établir des cadres légaux et réglementaires solides et renforcer l'efficacité des marchés régionaux d'énergie.

2.1.5. Les préoccupations concernant l'impact de la production et de la consommation d'énergie sur l'environnement et le changement climatique ne cessent de s'accroître: Les problèmes vont des impacts environnementaux locaux à l'adaptation aux changements climatiques et à leur atténuation. La conversion énergétique, en particulier à partir des énergies fossiles, génère environ deux tiers des émissions de gaz à effet de serre cumulées au plan mondial. À ce jour, l'ensemble des pays africains ne représente que 4 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde. Néanmoins, la croissance économique et l'industrialisation accélérées sont susceptibles d'accroître notamment les émissions de carbone du continent, justifiant ainsi une réorientation résolue vers l'utilisation d'énergies plus propres dans les PMR.

¹⁰ Banque mondiale 2009. Rapport de la Banque mondiale, réunion des Ministres de l'énergie du G8 ; Rome, 24-25 mai 2009.

2.2. Opportunités et principales initiatives dans le domaine de l'énergie en Afrique

2.2.1. L'Afrique recèle de nombreuses ressources énergétiques non renouvelables et renouvelables, notamment le pétrole brut, le gaz naturel, le charbon, l'énergie hydroélectrique, l'énergie géothermique, la biomasse, l'énergie solaire et l'énergie éolienne. La production énergétique de l'Afrique représente environ 9,5 pour cent de la production mondiale totale avec notamment, 12,1 pour cent de la production mondiale de pétrole brut, 6,8 pour cent de la production mondiale de gaz naturel, 4,2 pour cent de la production mondiale de charbon brut et 4,6 pour cent de la production mondiale d'énergie hydroélectrique. Le continent détient 9,6 pour cent des réserves mondiales prouvées de pétrole et cette part va probablement croître avec les nouvelles découvertes¹¹. Mais, ces ressources sont réparties de façon inégale. La majeure partie des réserves (et de la production) africaines de pétrole sont situées en Libye, au Nigeria, en Algérie, en Angola et au Soudan, qui, ensemble, possèdent plus de 90 pour cent des réserves du continent¹². L'Afrique du Sud fournit 98 pour cent de la production totale de charbon en Afrique¹³.

L'Afrique est bien dotée en énergie géothermique, en particulier dans la vallée du grand Rift. Avec la technologie existante, la région a la capacité de produire 20,000 MW d'énergie électrique¹⁴ grâce à la production d'électricité à base d'eau chaude ou de vapeur. Cependant, à ce jour, seulement 150 MW ont été exploités au Kenya¹⁵ et seulement 7,3 MW en Ethiopie¹⁶. L'exploitation limitée de la ressource est due en partie au coût initial élevé et à l'expertise spécialisée requise.

L'énergie solaire est une source d'énergie renouvelable abondante en Afrique. Un grand nombre de pays africains reçoit des rayonnements solaires quotidiens de l'ordre de 5 à 6 kWh/m². Mais l'utilisation de l'énergie solaire est encore dominée par les applications traditionnelles notamment pour le séchage des récoltes. Quelques résultats encourageants ont été enregistrés dans l'utilisation des systèmes photovoltaïques, mais ceux-ci desservent surtout les ménages ruraux à hauts revenus. Malgré un potentiel abondant, l'utilisation des chauffe-eau solaires au niveau des ménages et des institutions est encore limitée¹⁷. Il est bon de noter que des technologies hybrides d'approvisionnement en électricité existent et permettent de compenser des déficits éventuels pendant les périodes de faible ensoleillement.

L'Afrique est également dotée d'un potentiel important en énergie éolienne: dans le cadre de son soutien au développement de l'énergie éolienne, la BAfD, avec l'appui de l'Agence canadienne pour le développement international, a commandé en 2004 une étude sur le déploiement de l'énergie éolienne en Afrique. L'étude montre que l'on trouve les meilleurs vents dans 15 pays situés au nord du continent et à ses extrêmes Est, Ouest et Sud avec des vitesses allant de 4 m/s à 7,5 m/s et même au-delà.

¹¹ BP. 2010. *Revue statistique sur l'énergie dans le monde*, BP, Londres, Royaume Uni; AIE. 2010. *Bilans énergétiques des pays non-membres*. Paris

¹² Banque Africaine de Développement. 2009. *Le pétrole et le Gaz en Afrique*

¹³ BP. 2010. *BP Revue statistique sur l'énergie dans le monde*, BP.. Londres, Royaume Uni

¹⁴ Mwangi, M.N. 2010, *The African Rift Geothermal Facility (ARGEKO) – Status*. Presented at Short Course V on Exploration for Geothermal Resources, organized by UNU-GTP, GDC and KenGen, at Lake Bogoria and Lake Naivasha, Kenya, Oct. 29 – Nov. 19, 2010. <http://www.os.is/gogn/unu-gtp-sc/UNU-GTP-SC-11-48.pdf>

¹⁵ Kenya Electricity Generating Company (KenGen), 2010, *Annual Report & Financial Statements: Financial year ended 30 June 2010*

¹⁶ Gizaw, B., 2008. *Geothermal Exploration And Development In Ethiopia*. Geological Survey of Ethiopia: 30th Annivasy Workshop August 26-27, 2008 . Addis Ababa

¹⁷ Mbuthi P. and Yuko D., 2005. *Potential Renewable Energy Technologies in Kenya's Electricity Supply – A Review of Geothermal and Cogeneration Technologies*. AFREPEN/FWD Occasional Paper No. 26.. AFREPEN/FWD, Nairobi, Kenya

L'essentiel de l'électricité produite en Afrique est fournie par des centrales thermiques (82 pour cent), grâce aux grandes centrales au charbon en Afrique du Sud et aux unités de production au mazout et au gaz, essentiellement du Nigéria et d'Afrique du Nord. Malgré l'énorme potentiel hydroélectrique, sa contribution à la production d'énergie est relativement faible: 15 pour cent contre 42 pour cent pour le charbon et 28 pour cent provenant du gaz. Le pétrole contribue pour 12 pour cent¹⁸.

2.2.2. Les réformes du secteur de l'énergie au niveau des pays: Les pays ont entrepris une série de réformes dans le secteur de l'énergie dont la plus importante est la formulation de politiques énergétiques plus détaillées et la reconnaissance du rôle du secteur privé dans le programme national de développement. Toutefois, la mise en œuvre de ces réformes n'a pas été à la hauteur des attentes dans la plupart des pays pour des raisons liées à l'inadéquation des nouveaux cadres et au manque de ressources financières et de capacités de mise en œuvre. Un autre développement important est lié aux cadres de développement économique qui ont évolués des programmes d'ajustement structurel (PAS) vers les stratégies de réduction de la pauvreté et vers les OMD. Ces nouvelles approches au développement économique ont permis d'attirer l'attention sur l'importance de renforcer l'accès aux services, dont l'énergie, comme moyen d'améliorer le bien-être des populations pauvres.

2.2.3. Une coordination renforcée aux niveaux régional et continental dans les initiatives liées à l'énergie: Un engagement politique accru s'est fait jour au plus haut niveau pour intensifier la coopération régionale dans le secteur de l'énergie. Les pays africains ont manifesté leur intérêt à développer ensemble les infrastructures, en particulier pour la production d'électricité, en vue de répondre à la demande d'énergie à moyen terme dans la région. Ceci est illustré par la mise en place d'organisations de bassins fluviaux et de pools énergétiques sous régionaux. Néanmoins, il est nécessaire d'accélérer les réformes au niveau des pays en vue de faciliter le développement de marchés énergétiques régionaux fonctionnels.

Des pools énergétiques régionaux, notamment le Pool énergétique de l'Afrique australe (SAPP), le Pool énergétique d'Afrique de l'Ouest (WAPP), le Pool énergétique de l'Afrique centrale (CAPP), le Pool énergétique d'Afrique de l'Est (EAPP) et le Pool énergétique de l'Afrique du Nord (NAPP) ont été créés en vue de mettre en commun les ressources énergétiques et de promouvoir le développement de marchés d'électricité régionaux dans le but de fournir de l'électricité stable et fiable à des coûts abordables. À l'exception de SAPP, les autres pools énergétiques en sont à un stade relativement embryonnaire. Les pools énergétiques régionaux font face à des défis tels que le manque de financement, l'instabilité politique et la faiblesse des réglementations transfrontalières. Néanmoins, en vue de renforcer la sécurité de l'approvisionnement d'électricité sur le continent, les pools énergétiques régionaux constituent une base solide sur laquelle la BAfD peut s'appuyer pour stimuler le commerce transfrontalier de ressources et de services énergétiques, d'abord au plan sous régional et, par la suite, au niveau continental.

En outre, suite à la révision du Plan d'action africain UA/NEPAD et à l'évaluation des progrès de mise en œuvre du Plan d'action à court terme du NEPAD, le Programme pour le développement de l'infrastructure en Afrique (PIDA), officiellement lancé en juillet 2010, constitue une plate-forme importante pour la politique actuelle du secteur de l'énergie dans la

¹⁸ IEA. 2010. Bilans énergétiques des pays non membres de l'OCDE. Paris

mesure où la BAfD a été mandatée par les PMR pour être le principal organisme d'exécution du PIDA. Les autres initiatives sont notamment le Partenariat Afrique-Union Européenne pour l'énergie (PAEE), l'Union des producteurs, transporteurs et distributeurs d'énergie électrique en Afrique (UPDEA) et ses instruments de coordination au niveau des pools énergétiques africains. Par ailleurs, des documents de politique sur l'accès à l'énergie ont été adoptés par plusieurs communautés économiques régionales africaines.

2.2.4. De nouvelles opportunités de financement liées au climat pour le secteur de l'énergie: L'Afrique s'efforce de s'assurer une juste part du financement puisque de nouveaux fonds ont été mis en place pour aider les pays en développement à s'adapter aux effets du changement climatique et à les atténuer. Le Groupe de la Banque intensifie ses efforts pour aider les PMR à exploiter des ressources à tarif préférentiel (le Fond d'Investissement pour le climat, le Mécanisme de développement propre, le Fonds pour l'environnement mondial et le Fonds écologique, etc.).

2.2.5. De nouveaux acteurs dans le secteur de l'énergie: Les flux de capitaux vers l'Afrique en provenance de nouveaux bailleurs de fonds comme le Brésil, la Chine, les États du Golfe et l'Inde ont considérablement augmenté ces dernières années, atteignant un total de 1,1 milliard de dollars par an pour l'Afrique Sub-Saharienne¹⁹. Ces flux se concentrent le plus souvent sur la production d'énergie à grande échelle, notamment l'énergie hydroélectrique. Il est intéressant de noter l'influence grandissante du Brésil dans les industries de bioénergie du continent. Ces flux de capitaux représentent une opportunité d'accroître la capacité de production d'électricité de l'Afrique ces prochaines décennies.

2.3. Financement du secteur de l'énergie en Afrique

2.3.1. La mobilisation du financement est essentielle au développement du secteur de l'énergie en Afrique: Résoudre le problème d'accès aux services énergétiques modernes et celui des déficits chroniques d'électricité en Afrique nécessiteront des investissements importants et durables dans le secteur de l'énergie. De plus, produire de l'énergie plus propre requiert, dans certains cas, davantage de ressources que pour l'énergie conventionnelle. La plupart des pays africains ne peuvent mettre en pratique cette option sans un appui et des ressources externes.

La BAD estime à 547 milliards de dollars EU la totalité des moyens nécessaires à la réalisation du scénario de l'accès universel à une énergie électrique fiable et de plus en plus propre dans l'ensemble des 53 PMR d'ici à 2030, ce qui implique des besoins d'investissement annuel moyen de l'ordre de 23,8 milliards de dollars EU²⁰. Les sources privées joueront, certes, un rôle de plus en plus important dans le financement d'investissements à haut rendement dans des délais relativement courts, mais une grande part des investissements à long terme dans le secteur devra être financée par des ressources publiques.

Au cours des 5 dernières années, la contribution du Groupe de la Banque au financement du secteur de l'énergie a augmenté, atteignant un pic de 2,2 milliards UC en 2009 ; Ce montant

¹⁹ Foster, Vivien and Cecilia Briceño-Garmendia, eds. 2010. *Africa's infrastructure: A Time for Transformation*. Washington DC: World Bank; www.infrastructureafrica.org/aicd/flagship-report

²⁰ Banque Africaine de Développement. 2008. *Cadre d'investissement dans l'énergie propre en Afrique : Rôle du Groupe de la Banque Africaine de Développement*

représente 15 pour cent des besoins d'investissement annuel dans le secteur, pour le scénario de l'accès universel d'ici à 2030. Ceci montre clairement que la capacité d'engagement annuel du Groupe de la Banque est insuffisante pour répondre aux besoins d'investissement dans le secteur. La Banque devra donc continuer à mieux canaliser sa capacité de financement à la fois par un financement direct et par la mobilisation de financements supplémentaires pour aider les PMR à satisfaire leurs besoins d'investissement dans le secteur de l'énergie.

2.3.2. Il y'a des obstacles à l'investissement dans le secteur de l'énergie en Afrique: Beaucoup de facteurs et de risques rendent les conditions d'investissement défavorables et freinent l'investissement dans le secteur d'énergie. Ceux-ci incluent, entre autres: (i) des facteurs et des risques financiers tels que le coût élevé des projets dans le secteur ; l'accès limité au financement et le niveau inadéquat de recouvrement des coûts; (ii) la faiblesse des systèmes de régulation ; (iii) Les faibles capacités du personnel et des institutions ; et (iv) l'instabilité politique (conflits). Pour résoudre les problèmes énergétiques de l'Afrique, les pays doivent prendre des mesures pour mettre en place un environnement stable propice aux investissements et ce à travers des réformes et des motivations pour attirer le secteur privé.

3. L'expérience de la BAfD dans le secteur de l'énergie

3.1. La Politique du secteur de l'énergie de 1994: La Politique du secteur de l'énergie de 1994 a permis à la Banque de jouer un rôle essentiel dans le secteur de l'énergie en Afrique, notamment en appuyant les réformes du secteur de l'énergie au plan national. Mais un grand nombre des problèmes évoqués dans la Politique de 1994 demeurent, en particulier: la sécurité de l'approvisionnement et l'accès à l'énergie, l'insuffisance des investissements dans le domaine de l'énergie, la lenteur des progrès au niveau de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique, les lenteurs du processus d'intégration régionale, l'insuffisance de l'accès à l'énergie pour le développement rural et l'agriculture, le manque de capacités de mise en œuvre des réformes ; et l'insuffisance des capacités pour gérer les impacts environnementaux. En outre, les défis et les opportunités présentés par le changement climatique n'étaient pas correctement pris en compte par la politique de 1994 ; cela constitue une insuffisance que cette nouvelle Politique de l'énergie entend corriger.

3.2 Les opérations de la BAfD dans le secteur de l'énergie (1995-2010): Entre 1995 et 2010, deux phases majeures peuvent être identifiées dans les activités du Groupe de la BAfD en matière d'énergie. Pendant la période allant de 1995 à 2002, la Banque s'est appuyée sur le secteur privé pour accroître les investissements et étendre l'accès à l'énergie. Ainsi, les interventions de la BAfD dans le secteur étaient limitées, laissant un déficit de financement important que le secteur privé n'a pas pu combler. Au milieu des années 2000, la BAfD a commencé à intensifier ses activités dans le secteur de l'énergie. Cela a coïncidé avec un intérêt croissant pour les options énergétiques durables du fait du changement climatique, ce qui a conduit la Banque à initier le Programme de financement des services énergétiques à l'intention des petits utilisateurs (FINESSE) afin d'aider les PMR à produire un ensemble de projets d'investissement dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Ceci a abouti au rôle de leader assumé par la BAfD dans le développement du Cadre d'investissement dans l'énergie propre pour l'Afrique (CEIF) et la Stratégie de gestion du risque climatique et d'adaptation (CRMA), respectivement en 2008 et 2009. Ces deux initiatives constituent la réponse de la BAfD à l'appel lancé par les Etats du G8 lors du

Sommet de Gleneagles en juillet 2005 et réitéré lors du Sommet de 2006. Le CEIF met en lumière des approches permettant de garantir l'accès à l'énergie pour tous, de développer l'énergie propre ainsi que les ressources requises et le rôle que la Banque devra jouer. Afin de réduire la vulnérabilité des PMR à la variabilité climatique et promouvoir la résistance (ou l'adaptation) aux effets du changement climatique dans les investissements passés et futures de la Banque, les rendant plus efficaces, le CRMA met en avant trois domaines d'interventions qui sont: (i) les investissements en énergie propre ; (ii) les réformes politiques, légales et réglementaires; et (iii) la génération des connaissances et le renforcement des capacités.

La Banque a réussi à s'adapter et à développer rapidement son portefeuille dans le domaine de l'énergie afin de relever les nouveaux défis. Les approbations dans le secteur de l'énergie de 2002 à 2010 ont été surtout dominées par le sous-secteur de l'énergie électrique, essentiellement des centrales électriques, mais avec des investissements notables dans la transmission et la distribution, notamment des programmes d'électrification de localités rurales. Mais, peu d'attention a été accordée aux autres sous-secteurs de l'énergie. Parallèlement un faible financement a été accordé aux opérations de soutien aux institutions et aux politiques du secteur de l'énergie. Malgré les efforts de la Banque à accroître ses interventions dans le domaine de l'énergie propre, beaucoup reste à faire pour développer effectivement ce secteur. Cette nouvelle politique entend prendre en compte ces questions en s'inspirant des expériences et des initiatives passées de la Banque.

4 La politique proposée pour le secteur de l'énergie

4.1. Vision et objectifs

Conformément à la Stratégie à moyen terme 2008-2012 du Groupe de la Banque et aux futures priorités politiques, la vision de la Banque pour l'Afrique dans le secteur de l'énergie est la suivante:

- *Un secteur énergétique durable et plus propre qui garantit l'accès universel à des services énergétiques modernes, fiables et à coût abordable d'ici à 2030.*
- *Le Groupe de la Banque en tant qu'institution leader appuyant les PMR et les CER dans leurs efforts de réalisation et de maintien de l'accès à des services énergétiques de grande qualité pour tous.*

Conformément à la vision susmentionnée, l'objectif global de la nouvelle politique du secteur de l'énergie est double:

- *Appuyer les PMR dans leurs efforts visant à fournir à l'ensemble de leurs populations et aux secteurs productifs, l'accès à des infrastructures et à des services énergétiques modernes, fiables et à un coût abordable.*
- *Aider les PMR à développer un secteur de l'énergie durable au plan social, économique et environnemental.*

4.2 Principaux principes directeurs

Pour atteindre l'objectif susmentionné, les interventions de la Banque s'appuieront sur les principes clés suivants :

4.2.1. Garantir la sécurité énergétique et accroître l'accès pour tous: La BAfD reconnaît la nécessité urgente de développer de manière rentable l'activité économique du continent afin de renforcer sa compétitivité qui entraînera, à son tour, une croissance économique et un développement social équitable. Dans un esprit d'équité, la Banque reconnaît aussi la nécessité pour les populations africaines de récolter pleinement les bénéfices liés aux richesses en ressources naturelles du continent. Par conséquent, la Banque assistera les pays membres régionaux dans leurs efforts d'exploiter les ressources énergétiques pour garantir la sécurité énergétique et à développer l'accès des populations à des infrastructures et à des services énergétiques abordables, fiables et de grande qualité pour les ménages, les secteurs industriels et les commerces. En vue d'assurer l'accès à des services énergétiques à coût abordable, la Banque (i) va promouvoir des mécanismes de subventions ciblant les pauvres et un certain nombre de secteurs productifs tout en ne mettant pas en péril les lois du marché et (ii) mettra l'accent sur la production d'énergie à faible coût.

4.2.2. Progresser résolument vers les énergies propres et renouvelables: Les combustibles fossiles, notamment le charbon et le pétrole constituent la première source d'énergie moderne du continent. Toutefois, le caractère épuisable de ces ressources non-renouvelables et l'importance des effets négatifs environnementaux que leur utilisation peut entraîner, tels que le réchauffement climatique, la pollution de l'eau et de l'atmosphère et les pluies acides, montrent que l'exploitation des ressources renouvelables et des pratiques de production plus propres sont essentiels pour conduire le secteur énergétique du continent sur une voie durable. En raison de la nécessité urgente d'accroître l'accès à l'énergie en Afrique et considérant l'importance du charbon et du pétrole dans la production d'électricité sur le continent, la BAfD va soutenir la production d'électricité à partir de ces sources tout en promouvant autant que possible, les meilleures technologies propres disponibles et abordables afin d'accroître l'efficacité et réduire les émissions de GES des projets à base de charbon et de pétrole. La Banque va appuyer l'élimination progressive des technologies à fortes émissions et la mise en place de technologies plus propres et économiquement viables. A cet égard, elle va aider les PMR à exploiter et à incorporer le gaz naturel dans leur panoplie énergétique, le cas échéant, et à augmenter progressivement l'utilisation, de façon durable, des sources d'énergie renouvelable.

Le développement d'une énergie plus propre peut entraîner des coûts supplémentaires tant pour les consommateurs que pour les producteurs. Des subventions ciblées peuvent aider à encourager les investissements dans ce domaine. A cet effet, la Banque apportera un appui pour la génération des connaissances nécessaires à la formulation de politiques de subvention pour l'énergie propre.

Les pays en développement ont émis des préoccupations au sujet des obstacles que les politiques en matière de Droits de Propriété Intellectuelle (DPI) représentent pour l'accès aux technologies propres. Parmi les contraintes liées aux DPI, figurent les coûts élevés de transaction pour obtenir l'information, négocier et acquérir les technologies protégées par des DPI. Pour répondre à ces préoccupations, les pays en développement réclament de la flexibilité et un traitement spécial. Dans ce contexte, la BAfD jouera un rôle de plaidoyer pour apporter un appui aux PMR dans leurs efforts pour l'accès aux technologies propres. Afin d'encourager les investisseurs étrangers à faire le transfert de technologies et à développer une capacité industrielle sur le continent, la Banque aidera les PMR à créer un environnement favorable qui garantisse une meilleure protection des DPI.

4.2.3. Approche axée sur les pauvres: Le faible niveau d'électrification des zones rurales et périurbaines, en particulier en Afrique sub-saharienne, entrave le développement social et économique. Afin d'éradiquer la pauvreté de manière durable, une transition énergétique rapide doit s'opérer dans les zones rurales et périurbaines, dans le but de promouvoir l'accès aux services énergétiques modernes et leur utilisation à des fins productives. Pour relever ce défi, la Banque mettra l'accent sur l'amélioration de l'accès à l'énergie pour les ménages à faible revenu. La Banque aidera les PMR à concevoir des méthodes et des approches efficaces pour accroître l'offre énergétique et l'accès pour les groupes à faible revenu. La Banque apportera un appui technique et financier pour la recherche de solutions éprouvées et innovantes afin de renforcer l'accès des zones rurales et périurbaines à l'énergie.

4.2.4. Gouvernance renforcée au niveau national: Les cadres réglementaires et de gouvernance sont essentiels pour promouvoir des pratiques de gestion saines, accroître la compétition et attirer les investissements privés dans le secteur de l'énergie d'une manière équitable, proactive et responsable. En outre, si les réformes passées et en cours ont donné des résultats encourageants, elles n'ont pas entraîné d'amélioration significative en matière d'accès à l'énergie. Afin de renforcer l'efficacité, attirer et mobiliser l'investissement privé, le Groupe de la Banque appuiera les PMR dans leurs efforts de renforcement et d'accélération des réformes des cadres réglementaires et de gouvernance. Cet appui comprend (i) au niveau national, la création et le maintien d'un environnement propice par la promotion de la stabilité politique, de politiques légales et fiscales saines et d'une performance améliorée du secteur public, (ii) au niveau sectoriel, la conception et la mise en œuvre de politiques et de cadres réglementaires pour la gestion du secteur qui soient clairs et cohérents et qui protègent les usagers et les investisseurs, tout en favorisant des systèmes de tarification inclusifs et des subventions ciblées. De plus, dans une volonté de permettre au plus grand nombre de tirer profit des ressources naturelles, la Banque va promouvoir les principes et les normes de l'Initiative sur la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE).

4.2.5. Innovation en vue d'accroître les flux financiers dans le secteur de l'énergie en Afrique: Il existe un écart important entre les besoins d'investissement et les dépenses réelles dans le secteur de l'énergie, notamment en Afrique sub-saharienne, qu'il faudra combler par la mobilisation stratégique de ressources auprès de sources publiques et privées, sur les marchés nationaux et extérieurs. Le Groupe de la Banque aidera les PMR et les CER à réduire les obstacles à l'investissement et à mobiliser des sources d'investissement et des capacités au-delà de l'aide publique au développement (APD) et des investisseurs traditionnels. Elle fera la promotion d'approches de financement qui garantissent des flux financiers réguliers à long terme destinés au secteur de l'énergie. En particulier, la Banque maximisera les efforts visant à développer des instruments de financement novateurs afin de renforcer les marchés régionaux de l'énergie. Le défi consistant à maintenir l'engagement de financement à long terme de projets énergétiques régionaux ne devrait pas être sous-estimé car il a été par le passé un obstacle important à la réalisation de grandes initiatives régionales en matière d'énergie en Afrique.

Afin de lever les obstacles financiers et de rendre les options d'énergie propre et les énergies renouvelables plus attrayantes, la Banque facilitera les investissements directs du secteur privé. La Banque agira comme catalyseur des investissements privés et favorisera des formules de financement qui partagent les risques et réduisent les coûts.

Le rôle croissant des financiers émergents a changé le paysage du secteur de l'énergie. La Banque reconnaît la nécessité de développer des partenariats effectifs pour mobiliser les fonds

et l'expertise aux fins d'investissements à grande échelle. Dans le but d'aider les PMR à bénéficier de ces nouveaux investissements, la Banque développera des moyens efficaces pour créer des partenariats avec les financiers émergents. La Banque assistera également les pays à maintenir les bonnes normes en matière de pratiques d'investissement, notamment en matière de transparence, de responsabilité environnementale et sociale.

4.2.6. Intégrer les principes de l'efficacité de l'aide: Si le volume de l'aide et des autres ressources affectées au développement doivent augmenter en vue d'atteindre les objectifs de développement du continent dans le secteur de l'énergie, l'efficacité de l'aide doit aussi croître, afin de soutenir les efforts des PMR visant à renforcer la gouvernance, améliorer la performance des actions de développement et renforcer ainsi l'impact de l'aide sur le bien-être de la population. Dans le but d'accroître l'utilisation efficiente des ressources affectées au développement dans le secteur de l'énergie en Afrique, le Groupe de la Banque (i) renforcera et mettra l'accent sur le rôle de leadership des PMR dans toutes ses opérations dans le secteur de l'énergie ; (ii) accordera la priorité à l'harmonisation et à la collaboration avec les acteurs du secteur de l'énergie en Afrique pour créer des synergies mutuellement bénéfiques; (iii) alignera ses activités dans le secteur de l'énergie sur les priorités stratégiques régionales et nationales et recourra aux systèmes nationaux chaque fois que cela sera possible; et (iv) renforcera la valeur ajoutée de ses interventions dans le secteur de l'énergie.

4.2.7. Responsabilité sociale et environnementale : Bien que les effets nuisibles de l'énergie sur l'environnement de même que l'empreinte carbone au niveau du continent soient actuellement faibles, ils sont susceptibles d'augmenter avec la croissance de la demande d'énergie, si les ambitions du continent en matière de croissance économique se matérialisent. Le Groupe de la Banque, s'attellera, par conséquent, à renforcer la durabilité environnementale, sociale et économique des modèles de production, d'approvisionnement et de consommation d'énergie afin d'apporter une réponse aux préoccupations environnementales à la fois aux niveaux local et régional. À cet égard, les projets du secteur de l'énergie devraient refléter et se conformer aux normes sociales et environnementales de la Banque, telles que définies dans les politiques de sauvegarde environnementale et sociale du Groupe de la Banque. En particulier, la Banque accordera une attention particulière aux phases préparatoires des projets afin de s'assurer que des mécanismes appropriés sont mis en place pour faire face aux éventuels défis environnementaux, sociaux et financiers qui pourraient avoir un impact négatif sur la fiabilité et la viabilité à long terme des projets.

4.2.8. Intégrer la lutte contre le changement climatique: Le défi énergétique tient à la façon de concilier la nécessité de répondre à la demande croissante d'énergie abordable et à la sécurité énergétique, et le besoin de lutter contre le changement climatique. La BAfD adhère au principe des « responsabilités communes mais différenciées », comme le stipule la Déclaration de Rio. Toutefois, elle s'engage à aider les PMR à s'orienter progressivement vers des modes de production et d'approvisionnement d'énergie respectueux de l'environnement. Étant l'unique institution financière multilatérale qui se consacre exclusivement à l'Afrique, la BAfD est en mesure de jouer un rôle de premier plan dans la coordination, le courtage et les services de syndication auprès des PMR, des institutions bilatérales et multilatérales, et des partenaires privés au développement, en appui aux stratégies d'accès à l'énergie et de développement sobre en carbone. La Banque aidera les PMR à intégrer les considérations climatiques dans les instruments de politique et de réglementation. En outre, la Banque aidera les pays à évaluer les stratégies d'adaptation au climat, à comprendre et à développer des alternatives plus propres, à renforcer les capacités

nécessaires et à tirer parti des options de financement de projets écologiques afin d'accroître l'accès à une énergie plus propre.

4.2.9. Promouvoir le transfert des connaissances: Le renforcement des capacités et la gestion des connaissances constituent des facteurs clés pour la réussite des projets et programmes visant à améliorer l'accès à l'énergie, la sécurité et la durabilité. Le développement des compétences et le transfert de savoir-faire favorise un plus grand engagement des acteurs locaux en faveur des initiatives énergétiques et augmente la probabilité de pérennité après le retrait des partenaires extérieurs. Le renforcement des capacités et la génération de connaissances développent davantage l'expertise locale et régionale nécessaire pour la réPLICATION et l'accroissement des initiatives énergétiques réussies. Afin d'appuyer le développement du secteur de l'énergie en Afrique, le Groupe de la Banque renforcera la génération et la diffusion de connaissances en vue de faciliter des réponses plus rapides aux besoins technologiques, organisationnels, environnementaux et financiers spécifiques des PMR; l'on compte au nombre de ces activités l'assistance à la conception de projets éligibles pour la certification de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. En outre, la Banque développera des partenariats avec des institutions régionales et internationales de recherche dans le but de booster la Recherche & Développement en Afrique, en particulier dans le domaine des technologies propres, et ainsi soutenir le développement durable du secteur de l'énergie.

Le Groupe de la Banque considère l'amélioration des systèmes d'information pour le secteur de l'énergie comme un préalable essentiel à la conception de toute politique dans le secteur de l'énergie, tant au niveau des PMR qu'au sein de la Banque. Le Groupe de la Banque continuera à soutenir les projets visant à améliorer et à actualiser les systèmes actuels d'information sur l'énergie aux niveaux national et régional, y compris les informations sur les sources d'énergie renouvelable et non renouvelable.

4.2.10. Intégrer la dimension genre: Comme les femmes sont les principales utilisatrices directes de la biomasse traditionnelle, elles souffrent souvent de taux plus élevés de maladies respiratoires dues aux émissions de particules contenues dans la fumée des combustibles. Le coût des services énergétiques modernes plus propres est, dans la plupart des cas, hors de portée pour la majorité des ménages ruraux pauvres, et en particulier pour les femmes, qui constituent la frange la plus importante des populations rurales pauvres. Pour promouvoir un développement énergétique intégrant la dimension genre, la Banque veillera à ce que : (i) les implications liées au genre soient dûment prises en compte dans le cycle des projets du secteur de l'énergie, et (ii) les efforts de renforcement des capacités et de formation liés à l'égalité des sexes soient dûment intégrés dans les interventions de la Banque en matière d'énergie.

4.3. Domaines clés

Les sections suivantes précisent les domaines dans lesquels le Groupe de la Banque Africaine de Développement entend focaliser son appui au secteur de l'énergie en Afrique. L'annexe 1 compare les approches des BMD dans certains sous-secteurs de l'énergie.

4.3.1. L'énergie renouvelable : L'Afrique dispose d'un potentiel important en matière d'énergies renouvelables qui, s'il est bien exploité, pourrait contribuer à satisfaire une part significative de la demande énergétique et permettre aux PMR de faire face aux défis que constituent les impacts environnementaux et le changement climatique. Ils pourraient

notamment aider à répondre aux besoins de la forte population rurale de l'Afrique en matière d'accès, y compris au moyen de technologies décentralisées. Toutefois, les coûts élevés de la mise en valeur des énergies renouvelables, l'inadéquation des politiques et des cadres juridiques, l'insuffisance des appuis budgétaires, de même que la faiblesse de l'expertise locale constituent autant d'obstacles importants au déploiement des énergies renouvelables dans les PMR. En outre, un obstacle technique majeur tient à l'indisponibilité de données précises sur les ressources énergétiques renouvelables. Afin d'accroître la sécurité et la fiabilité énergétiques dans les PMR, la Banque prendra en compte les sources disponibles d'énergies renouvelables notamment les ressources hydroélectriques, bioénergétiques, éoliennes, solaires et géothermiques, en fonction des richesses naturelles des pays. La Banque aidera les PMR à mettre en place des cadres politiques et réglementaires propices axés sur leur exploration et leur développement de manière économiquement viable. La Banque appuiera les solutions hybrides d'approvisionnement en énergie afin de combler les éventuelles faiblesses des systèmes basés sur les énergies renouvelables, en particulier dans le cas des centrales solaires et éoliennes, et jouera un rôle de premier plan dans le large déploiement de technologies propres.

4.3.2. Hydroélectricité: Bien que l'énergie hydroélectrique ait de nombreux avantages, elle est en grande partie sous-exploitée. La ressource est facilement disponible et produit de l'électricité plus propre que d'autres ressources traditionnelles telles que le charbon et le pétrole; elle a de multiples usages et peut être utilisée pour satisfaire les besoins en électricité du réseau électrique national, des programmes d'électrification rurale et des industries. Par conséquent, la BAfD apportera un appui pour les réhabilitations et le développement de nouveaux projets hydroélectriques à grande, moyenne ou petite échelle, à condition qu'ils (i) aient des bénéfices réels pour les communautés locales; (ii) utilisent les ressources de manière efficiente et soient économiquement viables; (iii) comportent un plan qui permette de gérer efficacement les potentiels impacts négatifs sociaux et environnementaux, et ce en conformité avec les exigences sociales et environnementales de la Banque. Chaque fois que cela serait possible, la Banque va promouvoir les projets hydroélectriques à usages multiples. Le Groupe de la Banque tirera profit des leçons de l'expérience d'institutions internationales appropriées et de leurs connaissances pour soutenir le développement de ses projets hydroélectriques. La Banque mettra un accent particulier sur l'assistance et le renforcement des capacités des pays et des organisations de gestion des bassins fluviaux, notamment pour la réalisation de projets hydroélectriques qui protègent l'environnement et la société et aussi pour la mobilisation des ressources financières nécessaires.

4.3.3. Bioénergie: Elle fait référence à la biomasse et aux biocarburants et est une ressource renouvelable abondante et la plus couramment utilisée en Afrique sub-saharienne. En dépit de ses problèmes potentiels, le recours à la bioénergie dans les agro-industries (le terme agro-énergie découle de l'utilisation des déchets et des sous-produits de la biomasse pour produire de la chaleur et générer de l'électricité ainsi que pour produire des combustibles liquides) offre des opportunités attrayantes pour la fourniture de services énergétiques bon marché, modernes et disponibles localement. Le Groupe de la Banque aidera les PMR à maximiser les retombées découlant du développement de la bioénergie/agro-énergie d'une manière socialement, économiquement et écologiquement viable. La Banque soutiendra les programmes de développement de la bioénergie qui (i) prennent en compte l'équilibre nourriture-carburant; (ii) font partie d'un plan de développement rural plus large ; (iii) n'ont pas d'effets négatifs sur l'équité et la pauvreté, respectent les droits d'utilisation des terres et des travailleurs, et (iv) encouragent des modèles d'affaires inclusifs petits agriculteurs. Comme pour l'énergie hydroélectrique, la Banque s'appuiera sur les leçons tirées de

l’expérience d’institutions internationales appropriées et sur leurs connaissances pour soutenir le développement de ses projets dans le domaine des biocarburants et développer des directives et critères pour orienter les décisions sur la question de savoir s’il faut apporter une assistance aux pays qui manifestent un intérêt pour les biocarburants liquides, quand et comment. En ce qui concerne les nombreux ménages qui sont susceptibles de continuer à être tributaires de la biomasse traditionnelle, le Groupe de la Banque aidera les PMR à explorer des approches pour la production et l’utilisation durables de bois de chauffe.

4.3.4. Charbon: De nombreux PMR ont exprimé un intérêt pour le développement des ressources de charbon et s’engagent dans des plans de développement ambitieux. La Banque apportera un appui à la production d’énergie à base de charbon afin de satisfaire les importants besoins énergétiques du continent tout en profitant des progrès technologiques pour accroître l’efficacité et réduire les GES et les autres impacts négatifs potentiels de projets d’approvisionnement en énergie basés sur le charbon. Les décisions de la Banque s’appuieront sur une analyse cohérente(i) des alternatives afin d’identifier un portefeuille de projets basé sur des ressources faibles en carbone, technologiquement exploitables et disponibles sur le marché et pouvant satisfaire la demande à venir, notamment par le biais d’une production à base de combustibles fossiles plus efficaces en terme d’émission de carbone, de sources renouvelables, et d’une amélioration de l’efficacité énergétique au niveau de l’offre et de la demande ; (ii) de l’impact du projet en terme de satisfaction des besoins nationaux de sécurité énergétique ; et (iii) de la viabilité économique et financière des alternatives identifiées. En outre, par principe, la Banque encouragera la mise en œuvre, dans le sous-secteur de l’électricité, de mesures d’accompagnement visant à réduire, de façon globale, l’empreinte de carbone.

4.3.5. Pétrole et gaz: Ces 20 dernières années, le sous-secteur du pétrole et du gaz en Afrique a été caractérisé par des réserves prouvées de pétrole et de gaz croissantes sur le continent et par l’émergence de nouveaux acteurs sur la scène de la production, propulsés par les succès des activités d’exploration²¹. La consommation future de pétrole et de gaz en Afrique risque de s’accroître à des taux plus élevés que la production si la forte croissance économique actuellement enregistrée par la plupart des pays africains se maintient. Par ailleurs, une préoccupation clé relative à la gouvernance des ressources de pétrole et de gaz est que les gouvernements des pays africains producteurs de pétrole et de gaz reçoivent une part congrue des rentes importantes provenant de la production. Afin de renforcer la fourniture de pétrole et de gaz sur le continent au profit de tous, allégeant ainsi le fardeau de l’énergie importée, le Groupe de la Banque entend promouvoir des politiques, des principes et des pratiques qui permettent l’utilisation de ressources pétrolières et gazières de manière à préserver et à optimiser la base de la ressource et à garantir des profits équitables et à long terme y compris pour les générations futures. La Banque apportera un appui tout particulièrement pour la production, la transformation, la distribution et l’exportation des hydrocarbures africains d’une manière équitable et durable aux plans environnemental et social, comme moyen de promouvoir la croissance et le développement sur le continent.

4.3.6. Production, transmission et distribution d’énergie: Le secteur de l’énergie en Afrique fait face à des défis liés à la faible capacité et performance des systèmes de production, de transmission et de distribution d’énergie pour assurer la sécurité énergétique, l'accès à des services fiables et à moindre coût aux consommateurs existants et satisfaire la demande

²¹ Ogunlade, D. 2007. *The Oil and Gas Sector: Energy Security and Sustainability in Africa*, Freetown; BP. 2010. *BP Statistical Review of World Energy*. London, United Kingdom

future. Par conséquent, les pays africains cherchent à accroître la capacité de leurs centrales électriques et à améliorer leurs réseaux de transmission/distribution, notamment par l'interconnexion dans le cadre des pools énergétiques. Pour appuyer les efforts des PMR visant à fournir des services d'électricité modernes, fiables et à coût abordable, la Banque apportera un appui pour l'intensification des investissements dans la production, la transmission et la distribution d'énergie aux niveaux national et régional.

4.3.7. Coopération régionale: Le fait que les ressources énergétiques du continent africain ne soient pas distribuées de manière égale invite à une coopération régionale pour permettre: (i) le développement concerté des ressources énergétiques en vue de tirer profit des économies d'échelle, et (ii) le commerce des ressources et des services énergétiques au sein du continent, notamment grâce à des consortiums électriques sous régionaux. Reconnaissant le rôle essentiel que peut jouer la coopération régionale dans la contribution à la sécurité énergétique et à la fiabilité des services sur le continent, et conformément à ses principes de viabilité sociale, environnementale et économique, la Banque accordera la priorité au développement de projets régionaux de production d'énergie et d'électricité à grande échelle, utilisant une variété de ressources énergétiques, notamment les combustibles fossiles, l'énergie hydroélectrique, l'énergie éolienne, l'énergie géothermique et l'énergie solaire. La Banque apportera également un appui actif à la mise en place d'oléoducs régionaux et transfrontaliers pour le transport du pétrole et du gaz des zones de production vers les marchés. Afin de rendre les marchés régionaux d'énergie fonctionnels, la Banque renforcera les consortiums électriques régionaux existants et aidera au développement des infrastructures, des capacités, des cadres politiques et réglementaires qui seront nécessaires.

4.3.8. Efficacité énergétique au niveau de l'offre et de la demande: L'efficacité énergétique et la conservation de l'énergie constituent des outils économiques puissants pour atteindre l'accès universel à des services énergétiques durables. L'amélioration de l'efficacité énergétique et de la conservation d'énergie peut réduire le besoin d'investissement dans les infrastructures, diminuer les coûts de carburant, accroître la compétitivité, améliorer les retombées environnementales et le bien-être des consommateurs. La sécurité énergétique peut aussi être renforcée à travers l'efficacité énergétique car celle-ci permet d'amoindrir la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles importés. L'on estime à 30-40 pourcent les économies d'énergie qui peuvent être réalisées en utilisant la technologie actuellement disponible²². Pour ces raisons, alors que l'accroissement de la production et des moyens de transmission d'énergie demeure la priorité, la Banque va promouvoir l'efficacité énergétique dans ses opérations dans le secteur de l'énergie et aidera les PMR à identifier et à mettre en œuvre des stratégies pour réduire les pertes découlant de la production, de la transmission, de la distribution et de l'utilisation finale. Dans le dialogue sur les politiques, la Banque collaborera avec les gouvernements et d'autres organismes pertinents afin de mettre l'accent sur l'importance de l'efficacité énergétique dans le cadre de la solution à la sécurité énergétique du continent et aux défis liés à l'approvisionnement.

²² International Energy Forum (IEF). 2011. IEF Symposium on Energy Efficiency in Developing Countries; Hosted by the Ministry of Energy and Mines, 21-22 June 2011, Jakarta, Indonesia

5. Mise en œuvre de la politique

Afin d'assurer une mise en œuvre optimale de la politique, l'approche suivante sera adoptée :

5.1. Stratégie du secteur de l'énergie

En droite ligne avec les objectifs et les principes ci-dessus mentionnés, le Groupe de la Banque élaborera des stratégies à moyen terme. La première stratégie est en cours d'élaboration et s'appesantira sur deux grands domaines stratégiques : (i) l'accès aux services énergétiques fiables et abordables pour tous ; et (ii) la croissance sobre en carbone dans le secteur de l'énergie : vers des énergies plus propres et l'efficacité énergétique. Au cours de la préparation de la stratégie, la Banque veillera à tirer profit des cadres pertinents existants tels que le CEIF et le CRMA.

Le niveau d'accès à l'énergie varie considérablement d'une région à l'autre sur le continent et également d'un pays à l'autre au sein d'une même région. Dans la mise en œuvre de la politique, la Banque s'attellera à satisfaire les besoins énergétiques spécifiques des différents pays et couches de la population et adaptera les stratégies d'approvisionnement aux besoins spécifiques des populations. Le Groupe de la Banque tirera parti des solutions technologiques, organisationnelles, environnementales et financières appropriées pour répondre auxdits besoins.

5.2. Directives pour les sous - secteurs énergétiques spécifiques

Les directives afférentes aux sous-secteurs de l'énergie et les méthodes de mise en œuvre devront être préparées pour guider les opérations de la Banque dans le secteur de l'énergie. Compte tenu du rôle important que le charbon, l'hydroélectricité et la bioénergie peuvent jouer dans l'amélioration de l'accès à l'énergie en Afrique, d'une part, et des risques sociaux et environnementaux y afférents d'autre part, la Banque portera une attention particulière aux phases de prise de décision, de préparation et de mise en œuvre des projets dans les sous-secteurs en question. À cette fin, la Banque entreprendra des consultations élargies avec tous les acteurs y compris les PMR, la société civile et d'autres BMD dans le but d'élaborer des directives et des critères pour les activités relatives au charbon, à l'hydroélectricité et aux bioénergies. Dans le cadre des projets hydroélectriques, les directives mettront l'accent sur la viabilité du projet et son impact en termes de développement, l'utilisation efficiente des ressources et la gestion adéquate des potentiels impacts négatifs sociaux et environnementaux. Les projets à base de charbon seront évalués sur leur capacité à satisfaire les besoins énergétiques, l'utilisation effective des technologies propres disponibles, et leur viabilité économique et financière. Quant aux directives des bioénergies, elles se focaliseront sur l'équilibre requis entre nourriture et production de carburant, l'intégration dans un plan de développement rural plus large et leur potentiel à favoriser un développement social équitable et inclusif dans le respect des lois qui régissent la gestion des terres et le droit du travail.

5.3. Intégration de la dimension énergétique dans les politiques, stratégies et opérations de la Banque

Compte tenu du fait que l'énergie est une question transversale à tous les secteurs économiques et sociaux, la Banque intégrera les dimensions énergétiques dans les politiques, stratégies et opérations des secteurs pertinents. Au cours des revues périodiques, les autres politiques et stratégies sectorielles de la Banque, notamment dans les domaines des

infrastructures, de l'agriculture, de la santé, de l'éducation et de l'environnement, etc., seront renforcées en y incorporant la dimension énergétique.

5.4. Suivi et évaluation

Dans l'esprit de la programmation axée sur les résultats, la mise en œuvre de la Politique du secteur de l'énergie fera l'objet de suivi et son impact sera évalué par rapport aux résultats escomptés ci-après : (i) l'expansion de l'accès aux services énergétiques modernes dans les PMR, y compris pour les populations à faible revenu ; (ii) l'accroissement de la fiabilité des services énergétiques ; (iii) l'accessibilité financière aux services énergétiques ; (iv) l'accroissement de l'utilisation des sources d'énergie renouvelable et de technologies propres ; et (v) l'amélioration de l'efficacité ; et (vi) l'amélioration des cadres nationaux et régionaux relatifs à la politique énergétique et à la gouvernance (mesurés, entre autres, par l'adoption de réformes, la taille des enveloppes financières allouées au secteur de l'énergie).

5.5. Renforcement des capacités du personnel du Groupe de la Banque

Le Groupe de la Banque renforcera l'ensemble de ses compétences dans le secteur de l'énergie, en particulier dans le domaine des technologies applicables aux énergies propres et renouvelables. Une attention particulière sera accordée au renforcement de l'expertise dans les domaines de l'efficacité énergétique, du commerce et du financement de l'énergie. En outre, la Banque s'appesantira sur l'identification et la sélection des pratiques et technologies dont l'utilisation a été couronnée de succès et veillera à ce que son personnel s'approprie lesdites pratiques et technologies.

5.6. Génération de savoir

La Banque encouragera la génération et la diffusion de connaissances sur les défis, les opportunités et les meilleures pratiques dans les différents sous-secteurs de l'énergie et dans les technologies en vue de contribuer aux prises de décision dans le cadre de ses propres opérations et d'aider au renforcement des capacités des PMR à planifier et gérer les activités du secteur énergétique. En particulier, les domaines suivants seront considérés: l'efficacité énergétique et la conservation de l'énergie, la gouvernance, les technologies et procédés pour le passage des systèmes inefficaces de production conventionnelle à des systèmes de production plus propres. À cet égard, la Banque entreprendra sa propre analyse et tirera parti des connaissances générées par les institutions sœurs et les groupes de réflexion en Afrique et à l'étranger.

5.7. Partenariats

La bonne mise en œuvre de cette Politique du Secteur de l'Energie, requiert la mise en place de partenariats efficaces, en particulier dans le domaine du cofinancement des projets et programmes, du développement de stratégies, de la génération et de la dissémination du savoir ainsi que dans le développement des capacités. Les institutions clés avec lesquelles la Banque développera des partenariats incluent la Banque Mondiale et les autres BMD, les banques sous régionales de développement et les agences bilatérales. Le Groupe de la Banque renforcera sa collaboration avec les agences spécialisées de l'ONU, notamment le PNUE, le PNUD, la FAO et l'ONUDI.

6. Entrée en vigueur et Recommandation

Cette nouvelle Politique du Secteur de l'Energie abroge la politique sectorielle de l'énergie de 1994 ainsi que le Cadre sur la Politique des Tarifs des Services Publics de 1985 et qui s'appliquait aux opérations dans les domaines de l'énergie électrique, des télécommunications, de l'adduction d'eau potable et de l'assainissement.

La politique entrera en vigueur à son approbation par le Conseil.

Il est demandé au Conseil d'approuver la présente Politique du Secteur de l'Energie.

Annexe 1

Approches en matière d'énergie dans les BMD : cas du charbon, , de l'énergie hydroélectrique et des biocarburants

Approches en matière d'énergie dans les BMD : cas du charbon, , de l'énergie hydroélectrique et des biocarburants	Approches en matière d'énergie dans les BMD : cas du charbon, , de l'énergie hydroélectrique et des biocarburants	Approches en matière d'énergie dans les BMD : cas du charbon, , de l'énergie hydroélectrique et des biocarburants	Approches en matière d'énergie dans les BMD : cas du charbon, , de l'énergie hydroélectrique et des biocarburants
Spécifiques	Spécifiques	Spécifiques	Spécifiques
Spécifiques	Spécifiques	Spécifiques	Spécifiques
Spécifiques	Spécifiques	Spécifiques	Spécifiques

Environnement et développement durable		Chimie et énergie de la BFERD
Compte tenu de l'intérêt pour les biocarburants à l'échelle mondiale, la BAsD soutient des études plus approfondies visant à évaluer les coûts et les avantages du développement durable des biocarburants, en particulier en ce qui concerne la sécurité alimentaire, la balance énergétique nette des cultures et les incidences sur l'environnement. La ou les avantages indiquent qu'il est approprié d'intervenir, la BAsD soutiendra le développement	La BID appuie des projets de recherche et des projets pilotes afin de tester la viabilité des meilleures options en matière d'énergie renouvelable, notamment l'éthanol.	



L'avenir de l'Afrique et le soutien de la Banque mondiale

Mars 2011

www.banquemondiale.org/strategieafrique



BANQUE MONDIALE

Mars 2011

Banque mondiale
Région Afrique

L'avenir de l'Afrique et le soutien de la Banque mondiale

Abréviations et Acronymes

AC	Union africaine
ACBF	Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique
APOC	Programme africain de lutte contre l'onchocercose
BADF	Banque africaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
EFAC	États fragiles et affectés par un conflit
G-8	Groupe des huit
GBM	Grande Banque mondiale
GEI	Grroupe d'évaluation indépendante
IDA	Association internationale de développement
IFC	Société financière internationale
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements
QDM	Objectif de développement pour le Millénaire
OSC	Organisation de la société civile
PAA	Plan d'action pour l'Afrique
PFR	Pays à faible revenu
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PPP	Partenariat public-privé
PRI	Pays à revenu intermédiaire
SAP	Stratégie d'aide-pays
TIC	Technologies de l'information et des communications
WBI	Institut de la Banque mondiale

Table des matières

Abréviations et Acronymes	ii
Résumé analytique	1
I. Introduction	3
II. Une vision sur 10 ans	8
III. Thèmes de la stratégie	9
<i>Pilier 1 : Compétitivité et emploi</i>	10
<i>Pilier 2 : Vulnérabilité et résilience</i>	15
<i>Fondement : Gouvernance et capacité du secteur public</i>	20
IV. Mise en œuvre de la stratégie	27
<i>Partenariats</i>	27
<i>Savoir</i>	29
<i>Financement</i>	29
<i>Types de pays</i>	30
V. S'organiser pour produire des résultats	32
VI. Risques relatifs à la stratégie	35
VII. Cadre de suivi de la stratégie pour l'Afrique	36
<i>Approche en trois volets</i>	36
<i>Domaines transversaux</i>	37
<i>Rendre opérationnel le cadre de suivi de la stratégie pour l'Afrique</i>	37
Bibliographie	38

Encadrés

- Encadré 1 : Consultations menées en vue de renouveler la stratégie de la Banque mondiale pour l'Afrique
- Encadré 2 : Réalisations et leçons tirées du Plan d'action pour l'Afrique
- Encadré 3 : Exportations de mangues du Mali
- Encadré 4 : Éthiopie : tirer parti de la sécurité
- Encadré 5 : Vulnérabilité et résilience du Burundi face aux chocs externes
- Encadré 6 : Indicateurs sur la prestation de services en Afrique
- Encadré 7 : Une nouvelle approche pour le renforcement des capacités
- Encadré 8 : Programme africain de lutte contre l'onchocercose : l'un des partenariats public-privé les plus anciens et les plus fructueux dans le domaine de la santé en Afrique
- Encadré 9 : Approches régionales pour changer la donne
- Encadré 10 : Sélectivité et stratégie pour l'Afrique

Figures

- Figure 1 : Taux moyens de croissance du PIB en Afrique subsaharienne, 1990-2008
- Figure 2 : Croissance du PIB en Afrique subsaharienne par groupes de pays
- Figure 3 : Taux de pauvreté en Afrique subsaharienne, 1990-2005
- Figure 4 : Prix du maïs sur certains marchés d'Afrique de l'Est
- Figure 5 : Prix du millet sur certains marchés d'Afrique de l'Ouest
- Figure 6 : Personnes souffrant de malnutrition au quotidien
- Figure 7 : Penetration de la telephonie mobile dans le monde; les pays en developpement et en Afrique
- Figure 8 : Augmentation de la pauvrete par rapport aux donnees de reference suite a une hausse de 25% des prix des denrees alimentaires
- Figure 9 : Tendances relatives aux catastrophes naturelles
- Figure 10 : Fragilité des Etats et guerre dans le système mondial, 2009
- Figure 11 : Variation des notes des evaluations des politiques et institutions nationales au sein des groupes pour les pays exportateurs et non-exportateurs de pétrole, 2005-2009
- Figure 12 : Liberte de parole et responsabilisation, 2009
- Figure 13 : Afrique subsaharienne : regimes par type, 1946-2008
- Figure 14 : Transfert des tâches
- Figure 15 : Cadre de suivi en trois volets de la strategie pour l'Afrique

Tableaux

- Tableau n°1 : Relations entre les stratégies internationales
- Tableau n°2 : Economies affichant les meilleures améliorations dans chacun des domaines du rapport Doing Business 2009-2010
- Tableau n°3 : Déficit en infrastructures de la Zambie

L'avenir de l'Afrique et le soutien de la Banque mondiale

Résumé analytique

1. L'année 2011, constitue pour l'Afrique subsaharienne une « (par exemple, l'agriculture, le transport, les services publics, l'éducation et la formation professionnelle, la construction et l'industrie durable). Jusqu'au début de la crise économique mondiale, la croissance affichait une moyenne qui seraient en priorité axés sur les domaines présentant le potentiel annuelle de 5% depuis une décennie. Bien que la croissance ait été de croissance le plus élevé, une main-d'œuvre qualifiée et embauchée, ralentie suite à la crise financière mondiale, elle a repris en 2010 à bonne santé, l'autonomisation des femmes et des programmes d'investissement en œuvre de politiques macroéconomiques et d'intégration régionale. Aux interventions ciblées viendront de la prudence et à l'appui financier des organismes multilatéraux, s'ajouter des actions plus en profondeur et plus vastes, ciblant De nombreux pays (tels que l'Ethiopie, le Ghana et le Malawi), à chacune des trois grandes contraintes liées au climat de développement (ODM) d'ici 2015 ou peu après. Les investisseurs sont attirés de plus en plus par le secteur privé africain et le climat est propice.
2. En ce qui concerne le deuxième pilier, la « Vulnérabilité aux réformes économiques et à la croissance pré-pauvre ». Malgré ces acquis, les pays africains continuent de se heurter à des problèmes persistants de développement à long terme. Parmi ces problèmes, on compte notamment des structures de production non diversifiées, un faible capital humain, une mauvaise gouvernance, la fragilité des Etats, le manque d'autonomisation des femmes, l'emploi des jeunes et le changement climatique. Le dynamisme et l'optimisme ressentis actuellement dans le continent, les changements intervenant dans l'économie mondiale et l'émergence de nouveaux partenaires de développement (le Brésil, la Chine et l'Inde) sont des facteurs qui favorisent le renouvellement de la stratégie pour la récente crise mondiale. Elle apportera en outre son savoir-faire, ses connaissances, son expérience mondiale et son assise technique au service de la conception, du suivi et de l'évaluation des réformes envisagées dans les domaines de la protection sociale et du système de santé et pour atténuer les effets cumulés de ces chocs et mettre son soutien financier, son expertise et son engagement climatique.
3. La nouvelle stratégie régionale s'appuie sur de multiples consultations. Elle définit l'orientation de la Banque mondiale pour appuyer le processus de transformation de l'Afrique et constitue un cadre dans lequel, inscrire les stratégies nationales. Cette stratégie s'inspire des leçons tirées de l'expérience relative au Plan d'action pour l'Afrique (PA) et de la récente évaluation qui en a été faite par le Groupe indépendant d'évaluation.
4. La stratégie s'articule autour de deux piliers, a) la compétitivité et l'emploi et b) la vulnérabilité et la résilience, et s'appuie sur la gouvernance et les capacités présentes dans le secteur public. Les défis à long terme et les questions émergentes identifiées dans la stratégie sont conformes aux orientations prises par la Banque mondiale après la crise et au cadre de la politique de l'Association internationale de développement (IDA).
5. Le premier pilier, porte sur la « Compétitivité et l'emploi » et couvre tous les secteurs des biens et services échangés (par exemple, l'industrie légère de transformation, l'industrie agroalimentaire, les mines, les TIC et le tourisme), ainsi que des secteurs nationaux clés soutenant la compétitivité et la résilience. Elle vise à faire davantage entendre la voix des citoyens par le biais d'instruments de responsabilité sociale et à tirer parti des possibilités innombrables qu'offrent les technologies de l'information et des communications (TIC) pour trouver des moyens novateurs de promouvoir une gouvernance axée sur le citoyen. Du côté de l'offre, il faut avant tout renforcer les capacités des dirigeants politiques africains, par exemple, en soutenant des écoles de formation de dirigeants et en établissant à leur intention des réseaux d'apprentissage par les pairs. La mise au point de systèmes de gestion des dépenses publiques et le renforcement des mesures incitatives dans

l'administration publique continueront d'être des domaines prioritaires.

8. L'exécution de la stratégie passe par la mise à contribution des partenariats, des connaissances et des instruments de financement du Groupe de la Banque mondiale. En guise de premier instrument pour la mise en œuvre, des partenariats seront noués avec la société africaine, le secteur privé,

la Commission de l'Union africaine, la Banque africaine de développement (BAfD), et d'autres acteurs du développement. À l'intérieur, la Banque établira une collaboration et une étroite coordination avec la Société financière internationale (IFC), l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) et la Vice-présidence de l'Économie du développement et l'Institut de la Banque mondiale (WBI), en tirant parti des synergies et de l'expertise que possède le Groupe de la Banque mondiale. Le second instrument de mise en œuvre de la stra-

atégie, la production et la diffusion de connaissances, servira à les progrès pertinents pour la stratégie. C'est un cadre général enrichi de données factuelles, de discussions et de renforts qui montre comment le fait d'associer des programmes sectoriels et des capacités de la Banque développera des mécanismes catalyseurs permettant d'actionner ses leviers de financement pour attirer d'autres sources d'investissements privés, faire la jonction avec les ressources des pays et déployer d'autres instruments innovateurs de financement et de gestion des risques pour soutenir les partenariats public-privé (PPP). La

Banque accélérera le processus d'appui aux États fragiles, caractérisent les situations des pays de la région, le cadre de revenu intermédiaire à passer au niveau suivant en leur fournit des cinq premières années. Pour stimuler l'apprentissage, la

nissante assistance nécessaire en matière de connaissances. Compte tenu de l'hétérogénéité et de la diversité qui

caractérisent les situations des pays de la région, le cadre de revenu intermédiaire à passer au niveau suivant en leur fournit des cinq premières années. Pour stimuler l'apprentissage, la

stratégie et les corrections à apporter au cours des cinq dernières années. La disponibilité des données ainsi que des systèmes de résultats, la Région Afrique de la Banque entreprend actuellement plusieurs changements au niveau de la gestion et de l'évaluation faibles demeurent des obstacles majeurs à l'établissement de plaques tournantes sous régionales dédiées aux aspects techniques et au savoir; la Banque se rapprochera de ses clients et répondra plus rapidement à ses différents clients et à leurs besoins commerciaux changeants. Elle

pourra améliorer son efficacité opérationnelle et mieux coordonner la stratégie. L'efficacité d'une plus grande volatilité

donner son action avec celle des partenaires intervenant sur le plan de l'économie mondiale; la possibilité de conflits et de le terrain. En actualisant ces services et systèmes, la Région

Afrique interviendra de manière sélective et ce concentrera sur les résultats, la flexibilité, l'efficacité des prestations et sur laquelle repose la stratégie, les deux piliers autour desquels

l'innovation, tout en ayant davantage recours aux méthodes programmatiques et en augmentant autant que possible

les résultats de son portefeuille. La stratégie pour l'Afrique facilitera et récompensera la sélectivité à l'échelon national,

c'est-à-dire là où elle est souhaitable, étant donné le nombre élevé de partenaires, et nécessaire au regard des contraintes de ressources. La sélectivité et le recours accru à une démarche multisectorielle permettront à la Région Afrique de la Banque mondiale de se concentrer sur les opérations présentant un impact élevé dans des secteurs stratégiques clés.

10. La stratégie prend en compte les leçons tirées de l'expéri

ence du Plan d'action pour l'Afrique et de la récente évaluati

on qu'en a établie l'IEG. Elle définit un cadre de suivi des résultats constitué de plusieurs strates au niveau régional, ce

qui permet de déterminer une chaîne de résultats logique. Ce

cadre permet de disposer d'une méthode dynamique de suivi intégré pour accompagner l'évolution de certains indicateurs

qui n'est absolument pas d'un outil destiné à rendre compte

des résultats sectoriels ou nationaux. Il comprend plutôt un

ensemble d'indicateurs destinés à mesurer de manière sélective

l'efficacité, la production et la diffusion de connaissances, qui montre comment le fait d'associer des programmes sectoriels

et des capacités de la Banque contribue à la réalisation des objectifs de développement au niveau régional. Il va de soi que

pour attirer d'autres sources d'investissements privés, faire les projections de résultats seront assujetties à l'évolution des

demandes d'appui que les pays adresseront à la Banque.

instruments innovateurs de financement et de gestion des risques pour soutenir les partenariats public-privé (PPP). La

Banque accélérera le processus d'appui aux États fragiles, qui

mettra l'accent sur les solutions régionales et aidera les pays à suivre l'observation des progrès accomplis au cours

de cinq premières années. Pour stimuler l'apprentissage, la

Banque procédera à des évaluations d'impact. Les rapports

annuels et l'évaluation à mi-parcours permettront de disposer

d'informations fondamentales pour la gestion des indicateurs et les corrections à apporter au cours des cinq dernières

années. La disponibilité des données ainsi que des systèmes de résultats, la Région Afrique de la Banque entreprend actuellement plusieurs changements au niveau de la gestion et de l'évaluation faibles demeurent des obstacles majeurs à l'établissement de plaques tournantes sous régionales dédiées aux aspects techniques et au savoir; la Banque se rapprochera de ses clients et répondra plus rapidement à ses différents clients et à leurs besoins commerciaux changeants. Elle

pourra améliorer son efficacité opérationnelle et mieux coordonner la stratégie. L'efficacité d'une plus grande volatilité

donner son action avec celle des partenaires intervenant sur le plan de l'économie mondiale; la possibilité de conflits et de le terrain. En actualisant ces services et systèmes, la Région

Afrique interviendra de manière sélective et ce concentrera sur les résultats, la flexibilité, l'efficacité des prestations et sur laquelle repose la stratégie, les deux piliers autour desquels

l'innovation, tout en ayant davantage recours aux méthodes programmatiques et en augmentant autant que possible

les résultats de son portefeuille. La stratégie pour l'Afrique facilitera et récompensera la sélectivité à l'échelon national,

disponibles pour mettre en œuvre la stratégie. La fondation

sur les résultats, la flexibilité, l'efficacité des prestations et sur laquelle repose la stratégie, les deux piliers autour desquels

l'innovation, tout en ayant davantage recours aux méthodes programmatiques et en augmentant autant que possible

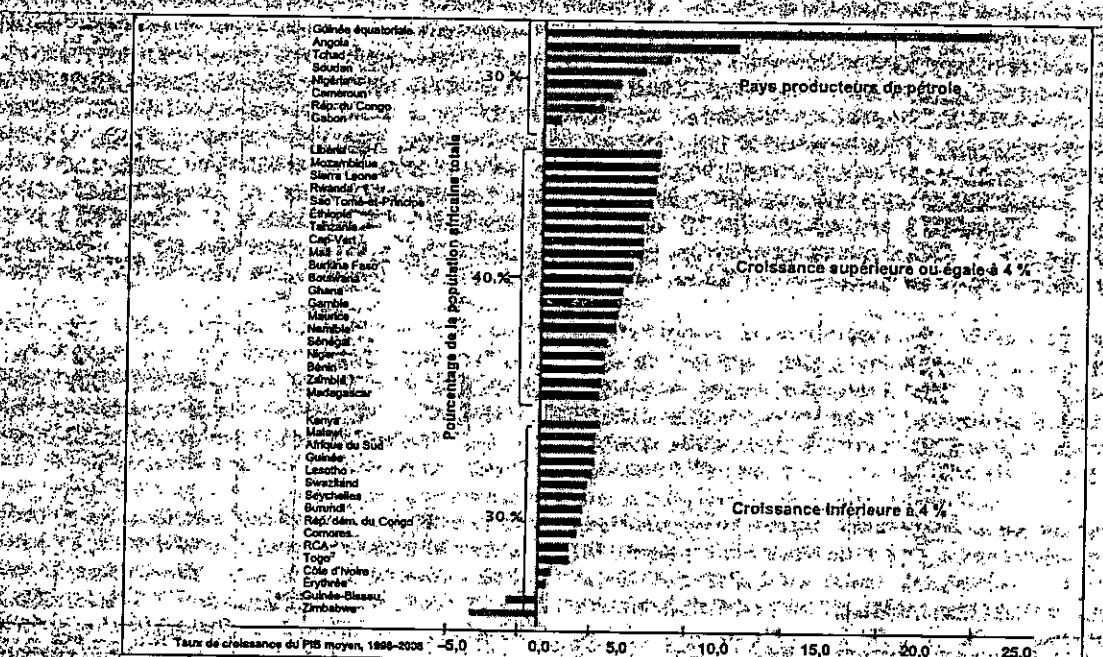
les résultats de son portefeuille. La stratégie pour l'Afrique facilitera et récompensera la sélectivité à l'échelon national,

I. Introduction

Il existe au moins quatre raisons de penser que l'Afrique subsaharienne (ci-après désignée « Afrique ») se trouve en 2011 à un tournant sans précédent qui pourrait la conduire à une transformation radicale et à une croissance durable. En premier lieu, ayant que la crise économique mondiale n'éclate, la croissance du produit intérieur brut (PIB) avait atteint un taux annuel

de 5 % pendant dix ans, avec des pointes de plus de 6 % entre 2006 et 2008. La croissance était en outre généralisée. Ainsi, quelque 22 exportateurs de produits non pétroliers, notamment plusieurs pays ayant connu des conflits comme le Mozambique, le Rwanda et l'Ouganda, ont affiché une croissance annuelle de 4 % ou plus par an pendant la période 1998–2008 (figure 1).

Figure 1 : Taux moyens de croissance du PIB en Afrique subsaharienne, 1998–2008

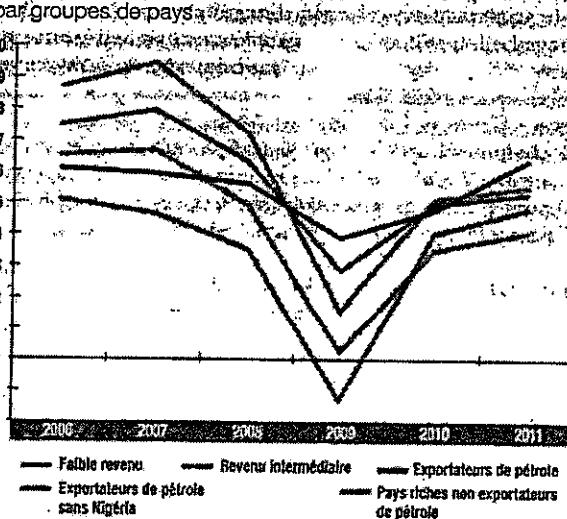


Source : Indicateurs du développement dans le monde; Banque mondiale.

2. Même si l'Afrique a subi la crise de plein foie, des politiques macroéconomiques prudentes et le soutien financier des organismes multilatéraux ont permis au continent d'échapper à une récession encore plus profonde en 2009, puis d'amorcer une reprise en 2010 (figure 2).

3. En deuxième lieu, parallèlement à l'accélération de la croissance, de nombreux pays (à l'instar du Cap-Vert, du Malawi, du Ghana et de l'Éthiopie) ont enregistré des progrès suffisamment rapides pour atteindre la plupart des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) d'ici 2015 ou peu après. Le taux de pauvreté de l'Afrique a reculé d'environ un point de pourcentage par an, passant de 59 % en 1995 à 50 % en 2005¹ (figure 3). Les taux de mortalité infantile sont à la baisse, l'épidémie de VIH/SIDA se stabilise, et le nombre d'élèves achevant le cycle primaire progresse plus rapidement en Afrique que partout ailleurs.

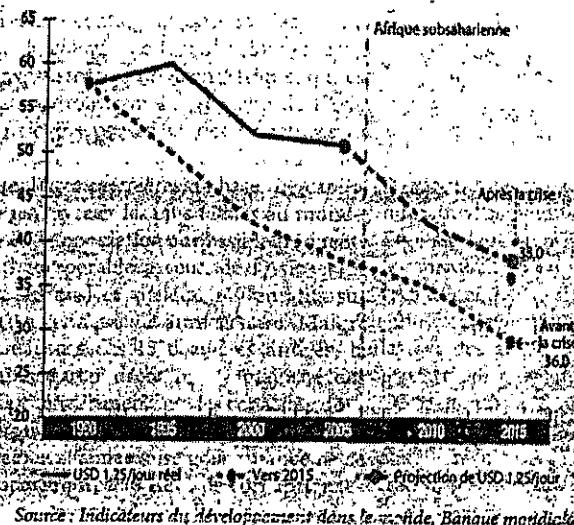
Figure 2 : Croissance du PIB en Afrique subsaharienne



Source : Development Prospects Group, Banque mondiale.

1 D'autres (Sala-i-Martin et Pinkovskiy 2010 ; Young 2010) estiment que la pauvreté a reculé plus rapidement. Il est à noter que le taux du recul de la pauvreté en Afrique est plus rapide que celui de l'Inde.

Figure 3 : Taux de pauvreté en Afrique subsaharienne, 1990–2005



4. En troisième lieu, le secteur privé africain attire de plus en plus d'investissements, la plupart des fonds provenant de banques et d'investisseurs nationaux et le reste provenant des Etats-Unis et de l'Europe. Ce secteur est responsable de l'émergence d'une classe moyenne africaine forte de centaines de millions de consommateurs. Le taux de rendement des investissements en Afrique figure parmi les plus élevés au monde (Boston Consulting Group 2010; Collier et Warnholz 2009; Roxburgh et autres 2010). Le succès des TIC, notamment la pénétration de la téléphonie mobile, témoigne des possibilités de développement rapide de certains secteurs. Ce succès montre aussi comment le secteur public peut créer les conditions propices à la croissance exponentielle d'une industrie vitale susceptible de transformer le continent. Les flux de capitaux privés sont plus importants que l'aide publique au développement et les investissements étrangers directs y sont plus élevés qu'en Inde. La Chine, l'Inde et d'autres pays investissent aussi massivement en Afrique.

5. Enfin, en quatrième lieu, le climat est propice aux réformes favorisant les pauvres et les mécanismes de marché. Même si les gains des réformes économiques ont pati de la crise mondiale, les décideurs ont continué de mener des politiques économiques prudentes, à contre-courant des mesures adoptées ailleurs dans le monde, mais conformément à la demande de l'opinion publique de leurs pays. La voix de la société civile est davantage entendue, comme l'illustrent le projet Uwezo sur l'éducation au Kenya (voir <http://www.uwezo.net>), les cahiers de doléances des citoyens au Ghana ou encore les revendications émanant de divers acteurs non étatiques exigeant une plus grande transparence dans le domaine des revenus tirés des ressources naturelles.

6. Ces facteurs réunis permettent à la Banque mondiale de conclure que l'Afrique est à la veille d'un décollage économique,

comme c'était le cas avant celle de la Chine il y a 30 ans et de l'Inde il y a 20 ans.²

7. Certes, les pays africains continuent de faire face à des obstacles persistants sur le chemin de leur développement à long terme. Le taux d'investissement privé en Afrique, qui est de 15 % de son PIB, est environ la moitié de celui de l'Asie. La majorité des pays africains possèdent des structures de production caractérisées par un manque de diversification et concentrées sur des matières premières de base. Le capital humain africain affiche les niveaux les plus faibles au monde. En effet, seulement 5,4 % de la population admissible fréquente les universités (un taux comparable à ceux de l'Asie et de l'Amérique latine il y a 40 ans) et quelque 140 enfants sur 1 000 y décèdent avant leur cinquième anniversaire. Malgré les progrès accomplis au cours des 15 dernières années, la plupart des pays africains n'atteindront pas la majorité des ODM, en raison du fait principal que les capacités dont ils disposent au départ pour atteindre ces objectifs mondiaux étaient de loin les plus faibles. La mauvaise gouvernance ne se traduit pas uniquement par un niveau élevé de corruption.

8. Des 17 derniers pays du classement de l'indice de perception de la corruption de Transparency International sont en Afrique, mais aussi par un manque de services, comme l'illustrent l'absentéisme des enseignants des écoles primaires publiques (20 % en Ouganda) et les déperditions de fonds publics destinés aux cliniques de soins de santé (99 % au Tchad). L'effacement de la majorité des pays africains exportateurs de minéraux ne soient pas parvenus à transformer ces ressources en croissance durable témoigne des coûts d'opportunités énormes entraînés par une mauvaise gouvernance. De même, les mécanismes censés assurer une gouvernance suivant une démarche ascendante restent encore très modestes et comportent des risques pour la cohésion sociale.

9. Par ailleurs, de nouveaux défis sont apparus au grand jour ces cinq dernières années :

■ La croissance n'a pas été accompagnée d'une hausse suffisante de l'emploi productif dans le secteur formel, notamment pour les 7 à 10 millions de jeunes Africains qui entrent sur le marché du travail chaque année. À la lumière des récents mouvements sociaux en Afrique du Nord, il n'est fait aucun doute qu'en l'absence de solutions, le sous-emploi des jeunes peut accroître le risque de troubles en milieu urbain et, potentiellement, de violence.

■ La coexistence d'un lourd déficit d'infrastructures et les nombreux petits pays sur le continent africain rendent nécessaire la mise en place de solutions régionales.

■ Même la redistribution des fruits de la croissance et l'emploi productif pourraient ne pas suffire pour faire face aux graves problèmes de pauvreté chronique, d'insécurité alimentaire et de sous-alimentation.

2. Contrairement à la Chine et à l'Inde, l'Afrique est un continent diversifié. Il est peut probable que la croissance soit uniforme dans tous les pays d'Afrique.

■ La situation des femmes — qui sont à la fois des agents et des bénéficiaires du développement — reste caractérisée par des inégalités devant la loi, dans le domaine des droits fonciers et de l'accès au crédit et aux pratiques commerciales modernes. Les femmes africaines sont par ailleurs exposées à des taux alarmants de décès lors de l'accouchement.

■ Le changement climatique menace l'agriculture africaine en raison de ses effets sur les ressources en eau.

■ Le grand nombre d'Etats fragiles et le fait qu'ils le demeurent indiquent que ces pays sont peut-être pris au « piège du déclin ». L'Afrique nivellelement parle bas pour lequel des solutions novatrices doivent être trouvées.

■ L'austérité budgétaire dans les pays en développement de même que les critiques et les réactions politiques défavorables à l'égard de l'aide étrangère signifient que l'aide officielle au développement pourrait être restreinte, malgré des discours soutenant le contraire. Même avant la crise financière internationale, l'engagement pris par le G8 en 2005 de doubler l'aide à l'Afrique accusait déjà un déficit d'environ 20 milliards de dollars. Par ailleurs, au regard de la déclaration commune de l'Aquila sur l'agriculture et la sécurité alimentaire, seule une part très inférieure au montant engagé a pu être mobilisée jusqu'à ce malgré les progrès considérables accomplis par les pays africains pour formuler des stratégies de croissance agricole dans le cadre du Programme intégré pour le développement de l'agriculture africaine (CAADP).

ENCADRÉ 1 : Consultations menées en vue de renouveler la stratégie de la Banque mondiale pour l'Afrique

Le 1^{er} juin 2010, la Banque mondiale a entamé des consultations avec la société civile, le secteur privé, les responsables gouvernementaux et d'autres parties prenantes en vue d'établir une nouvelle stratégie pour l'Afrique. Outre des réunions en « face à face » tenues dans 31 pays africains et 15 pays européens, la Banque a organisé des consultations en ligne pour des acteurs disposés à échanger leurs commentaires par l'intermédiaire du Web. La première phase d'écoute du processus consultatif s'est achevée le 31 juillet 2010. Tous les commentaires et les suggestions formulées par plus de 1 000 participants lors de discussions en face à face et 400 autres participants en ligne au cours de la première phase des consultations (de juin à septembre 2010) ont servi à enrichir le projet de document initial de la stratégie.

Les parties prenantes ont identifié : a) la promotion du secteur privée comme moteur de croissance; b) la capacité des Etats à gérer leurs ressources; et c) la place des organisations sous régionales dans la mise en œuvre de solutions régionales comme les principaux défis rencontrés par le continent aujourd'hui. Les infrastructures, l'éducation, la corruption et le développement des institutions ont aussi été cités comme d'importants goulets d'étranglement. Les infrastructures ont été citées par une nette majorité des participants comme étant le problème de développement le plus manifeste auquel se trouve confrontée l'Afrique. D'autres cependant estiment qu'il s'agit de manifestations en aval d'une mauvaise gouvernance qui fait en sorte que les biens publics ne peuvent pas être fournis sans pertes omniprésentes causées par une mauvaise allocation des budgets et la mauvaise gestion des actifs et des services publics.

Dans ce contexte, les parties prenantes en ont renouvelables comme une source promettant appel à la nécessité de rechercher des solutions aux problèmes de manque de routes, des ressources naturelles en Afrique et face à la menace du changement climatique, plus d'électricité. Comme l'a affirmé un citoyen, « Aucune société ne peut grandir si se développer dans l'obscurité. Fournir de l'électricité revient à réduire le coût de production pour les industries, à créer plus d'emplois, à promouvoir les petites entreprises et à augmenter les flux d'informations sur le continent. » Ces programmes non seulement parce qu'ils contribueraient à accroître les opportunités d'emploi des jeunes africains, mais aussi africains à investir dans toutes sortes d'infrastructures », a écrit un autre participant sur le site Web des consultations. « Les routes, les réseaux de chemin de fer et le transport aérien sont essentiels pour le commerce intra-africain. Expédier un conteneur de Nairobi à Addis-Abeba revient presque aussi cher que de l'envoyer de Nairobi à New York. » Suite à la publication du projet de stratégie à Nairobi en novembre 2010, la deuxième phase de consultation a permis à la Banque de vérifier si les contributions faites durant la première phase avaient été prises en compte, et de recuevoir et d'incorporer des commentaires supplémentaires au document. Une large participation à cette phase a indiqué que le projet, particulier pour les jeunes et les femmes. Les participants ont mentionné l'urgence nécessitant d'améliorer l'éducation à l'universitaire, d'intensifier la coopération universitaire avec des pays extérieurs à l'Afrique, d'élaborer des programmes techniques et de dégager des moyens d'élargir l'accès à l'éducation supérieure, notamment par l'octroi de bourses d'études. Comme l'a indiqué un des commentateurs, « Nous devons faire en sorte que les gens soient formés au niveau tertiaire, reçoivent une formation professionnelle dans leur domaine d'intérêt et/ou à l'université, à des coûts subventionnés. »

Outre l'éducation, de nombreux participants ont considéré le domaine des énergies

renouvelables comme une source de création d'emplois. Vu l'abondance de mécanismes d'alimentation en eau et en électricité. Comme l'a affirmé un citoyen, « Aucune société ne peut grandir si se développer dans l'obscurité. Fournir de l'électricité revient à réduire le coût de production pour les industries, à créer plus d'emplois, à promouvoir les petites entreprises et à augmenter les flux d'informations sur le continent. » Ces programmes non seulement parce qu'ils contribueraient à accroître les opportunités d'emploi des jeunes africains, mais aussi africains à investir dans toutes sortes d'infrastructures », a écrit un autre participant sur le site Web des consultations. « Les routes, les réseaux de chemin de fer et le transport aérien sont essentiels pour le commerce intra-africain. Expédier un conteneur de Nairobi à Addis-Abeba revient presque aussi cher que de l'envoyer de Nairobi à New York. » Suite à la publication du projet de stratégie à Nairobi en novembre 2010, la deuxième phase de consultation a permis à la Banque de vérifier si les contributions faites durant la première phase avaient été prises en compte, et de recuevoir et d'incorporer des commentaires supplémentaires au document. Une large participation à cette phase a indiqué que le projet, particulier pour les jeunes et les femmes. Les participants ont mentionné l'urgence nécessitant d'améliorer l'éducation à l'universitaire, d'intensifier la coopération universitaire avec des pays extérieurs à l'Afrique, d'élaborer des programmes techniques et de dégager des moyens d'élargir l'accès à l'éducation supérieure, notamment par l'octroi de bourses d'études. Comme l'a indiqué un des commentateurs, « Nous devons faire en sorte que les gens soient formés au niveau tertiaire, reçoivent une formation professionnelle dans leur domaine d'intérêt et/ou à l'université, à des coûts subventionnés. »

Les informations détaillées sur les consultations et les commentaires sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org/africaconsultations>.

Une vidéo présentant le résumé des commentaires peut être visionnée à l'adresse : <http://www.youtube.com/watch?v=B9PwMzzb1xM&feature>

ENCADRÉ 2 : Réalisations et leçons tirées du Plan d'action pour l'Afrique

Ayant pris conscience en 2005 qu'un grand nombre de pays africains n'atteindraient probablement pas les ODM, la communauté internationale a demandé à la Banque mondiale de formuler un plan d'action pour accélérer les progrès du continent en direction des objectifs fixés. Le G8 avait pour sa part promis de doubler l'aide à l'Afrique. Le résultat de ces efforts, le Plan d'action pour l'Afrique (PAA), s'est traduit par un ensemble exhaustif et détaillé de 30 objectifs et de 109 mesures qui, dans un premier temps, orientaient vraiment et dans certains cas n'en avaient

pas connulement, sans compter les services et la direction de la Banque. Les individus qui devaient mettre en œuvre le plan ne le connaissaient pas

encore, et dans une première évaluation, le programme de la Banque mondiale en Afrique. Le plan a été davantage précisé en 2007 et simplifié puis adapté au contexte de la Région Afrique: a entrepris la présente stratégique en ayant recours à des discussions en

face à face avec plus d'un millier de personnes, réparties dans 36 pays auxquelles se sont ajoutés 400 commentateurs en ligne (voir, l'encadré 1). De plus, la stratégie a été

enrichie l'élaboration de la présente stratégie.

Les grands thèmes du Plan d'action pour l'Afrique — accélérer et généraliser la croissance, édifier des Etats capables, renforcer la gouvernance et améliorer l'efficacité de l'aide — restent pertinents aujourd'hui encore, et peuvent en fait être adaptés à la présente situation du GEI, et dont la Région Afrique a fait l'expérience: a trait au fait que le PAA

stratégie pour l'Afrique. Des progrès notables ont été accomplis pour aligner l'appui de la Banque sur les besoins opérationnels de l'Afrique, sur le pays. Elle était trop globale pour servir dans plusieurs domaines importants couverts par le PAA, notamment le regain d'attention porté aux infrastructures et à l'agriculture. De même qu'il y a lieu de se féliciter de l'attention accordée portée aux projets et problèmes régionaux, la croissance relativement forte tirée par le secteur privé et les progrès sensibles accomplis sur le front des ODM augurent bien

de l'avenir.

Cela étant, le GEI et la Région Afrique de la Banque estiment que d'importants problèmes de conception du Plan ont contribué à en restreindre l'utilité. Premièrement, le processus du Plan d'action pour l'Afrique a suivi une démarche descendante préparé dans un délai court, il a fait l'objet de peu de consulta-

tions avec les clients et les parties prenantes, sans compter les services et la direction de la Banque. Les individus qui devaient mettre en œuvre le plan ne le connaissaient pas

même pas connaissance. Sur la base des enseignements tirés de cette expérience, la Région Afrique a entrepris la présente stratégique en ayant recours à des discussions en

face à face avec plus d'un millier de personnes, réparties dans 36 pays auxquelles se sont ajoutés 400 commentateurs en ligne (voir, l'encadré 1). De plus, la stratégie a été

enrichie l'élaboration de la présente stratégie.

Les grands thèmes du Plan d'action pour l'Afrique — accélérer et généraliser la croissance, édifier des Etats capables, renforcer la gouvernance et améliorer l'efficacité de l'aide — restent pertinents aujourd'hui encore, et peuvent en fait être adaptés à la présente situation du GEI, et dont la Région Afrique a fait l'expérience: a trait au fait que le PAA

stratégie pour l'Afrique. Des progrès notables ont été accomplis pour aligner l'appui de la Banque sur les besoins opérationnels de l'Afrique, sur le pays. Elle était trop globale pour servir dans plusieurs domaines importants couverts par le PAA, notamment le regain d'attention porté aux infrastructures et à l'agriculture. De même qu'il y a lieu de se féliciter de l'attention accordée portée aux projets et problèmes régionaux, la croissance relativement forte tirée par le secteur privé et les progrès sensibles accomplis sur le front des ODM augurent bien

de l'avenir.

ressources limitées, chaque stratégie nationale doit fixer des priorités.

Un autre sujet mis en lumière par l'évaluation du PAA a trait aux résultats du portefeuille de la Banque dans la Région. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette stratégie, la Région Afrique continuera à mettre l'accent

sur la qualité du soutien à la mise en œuvre et sur la qualité de la préparation des projets. Cette dernière a enregistré une amélioration constante au cours des sept dernières années.

En outre, la définition d'un ensemble détaillé de mesures au niveau régional, alors que la Banque mène ses activités suivant un modèle basé sur le pays, revenait à rendre le système trop rigide. Inspirée de ces enseignements, la présente stratégie précise de manière explicitée la relation entre la stratégie régionale et les stratégies d'aide-pays (SAP).

La stratégie régionale joue un rôle de cible qui servira à évaluer les SAP. Parallèlement, elle est destinée à guider et inspirer l'action des équipes-pays dans la conception de leurs stratégies, sans toutefois rien leur dicter. Le cadre de résultats de la présente stratégie a été mis au point de manière à témoigner de cette relation entre la stratégie régionale et les stratégies nationales.

Enfin, au regard du fait que la promesse faite par le G8 de doubler l'aide à l'Afrique reste insatisfaite d'environ 20 milliards de dollars, la présente stratégie insiste sur les partenariats avec les Etats africains, le secteur privé et d'autres partenaires de développement, notamment à travers les partenariats Sud-Sud et avec les diasporas, le secteur priv

et axes et la fondation n'existent presque rien. Toutefois, dans le cas présent, la définition des priorités intervient à l'échelon du pays. Il est extrêmement difficile pour une stratégie de manière à explorer toutes les sources possibles pour le financement de la croissance de chaque pays. En revanche, compte tenu des et de la lutte contre la pauvreté en Afrique.

9. Les défis futurs du développement, conjugués à la vague de dynamisme et d'optimisme ressentis actuellement sur le continent (comme les consultations [voir encadré 1], l'ont clairement mis en évidence), auxquels s'ajoutent les changements intervenant dans l'économie mondiale, en Afrique et au sein de la Banque mondiale elle-même, appellent à l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour l'Afrique. La stratégie actuelle de la Banque mondiale, a été orientée par le Plan d'action pour l'Afrique de 2005, élaboré à une époque où l'économie mondiale était florissante et les perspectives de l'aide à l'Afrique étaient prometteuses (encadré 2). Depuis, le monde a subi la pire récession jamais connue depuis la Grande dépression.

10. Il est fort probable que l'économie mondiale continue à être volatile pendant quelque temps encore. L'aide se heurte à un nombre croissant de barrières et parfois de critiques (dans certains milieux) dénonçant manque de résultats; et le multilatéralisme traditionnel est de plus en plus contesté. L'émergence de nouveaux partenaires de développement tels que le Brésil, la Chine et l'Inde, le potentiel inexploité des ressources intérieures et la hausse des flux de capitaux privés à destination de l'Afrique, y compris les envois de fonds, exigent une nouvelle approche. L'Afrique constituant une bonne destination pour les placements — et soulignent la nécessité de nouer de nouveaux partenariats entre les Etats, les partenaires de développement, notamment la diaspora, et le secteur

ENCADRÉ 3 : Exportations de mangues du Mali

Le Mali, un pays enclavé dont l'économie dépend fortement de l'agriculture, dispose de peu d'infrastructures de transport et jusqu'à récemment, le pays avait une connaissance limitée du marché et était peu compétitif sur le plan de l'exportation de produits agricoles.

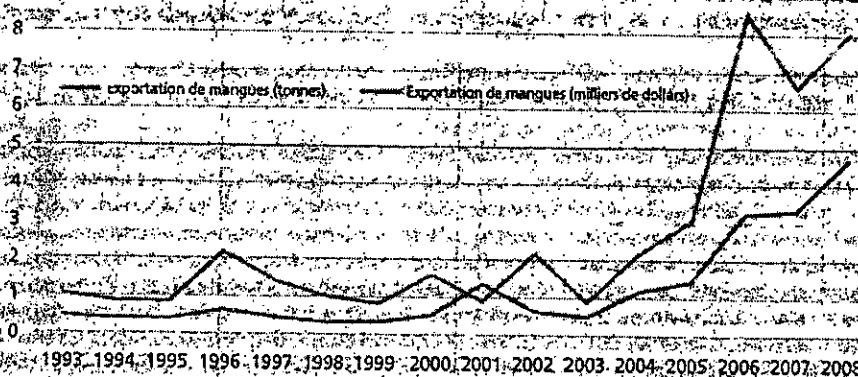
Bien que le gouvernement ait identifié les mangues comme produit pour diversifier les exportations du Mali dans les années 1990, plusieurs insuffisances de taille y faisaient obstacle : le coût élevé du transport aérien, la frigorification, la difficulté d'accéder aux ports maritimes, les récoltes insuffisantes et la mauvaise maturation, des techniques de manutention des récoltes, et des formations ont été offertes aux ouvriers.

défavorable, le manque d'organisation et l'absence de marché foncier.

En 1993, le Mali a démarré la mise en place d'un réseau de transport multimodal (voies routières, ferroviaires et maritimes) pour acheminer avec plus d'efficacité les mangues d'exportation vers les marchés qui n'existaient pas en 1993, à destination en Europe. Grâce au partenariat établi avec des opérateurs privés et à l'appui des bailleurs de fonds, un système de chaînes à 42 jours dans la même période, et le Mali

global de contribuer à accroître les revenus en milieu rural.

Fait marquant, les exportations maliennes de mangue ont augmenté de 1,042 % entre 1993 et 2008, passant de 1 050 à 11 995 tonnes. L'exportation par voie maritime



l'expérience du Mali souligne l'importance à produire des changements économiques et la France et la Côte d'Ivoire, dans le cas du déréunification, combinaison d'éléments positifs. Cette expérience souligne aussi le Mali poursoutenir l'amélioration de la chaîne d'investissement public et l'investissement privé, l'expertise technique, les capacités nationales et l'innovation — à même de lever les relations bilatérales existantes (avec

II. Une vision sur 10 ans

14. La vision sur 10 ans de la Stratégie pour l'Afrique est une Afrique où le revenu par habitant sera 50 % plus élevé qu'il n'en est aujourd'hui dans au moins 20 pays ; ce qui suppose des taux de croissance du PIB par habitant de 3 à 4 % par an.⁹ Un autre groupe de 20 pays connaîtront quant à eux un taux de croissance moyen de 1 à 2 %.¹⁰ Le taux de pauvreté y aura diminué de 12 points de pourcentage. Selon cette vision, au moins cinq

pays atteindront le statut de pays à revenu intermédiaire.¹¹ Cette croissance sera assurée au moyen d'une production considérablement diversifiée et d'une rapide croissance des secteurs manufacturiers et des services qui absorberont la main-d'œuvre à un rythme soutenu. Entre-temps, la productivité agricole augmentera, 15 pays (contre 8 actuellement) affichant une croissance moyenne de leur PIB agricole d'au moins 5 % par an. La part du continent au sein du commerce international doublera (pour atteindre 8 %), grâce à des infrastructures régionalement

9. Une liste potentielle de ces pays comprendrait les 17 pays émergents d'Afrique cités par Radelet (2010) ainsi que le Bénin, le Kenya et le Malawi. Tous ces pays ont enregistré en moyenne une croissance par habitant de 2 % ou plus par an au cours des 15 dernières années.

10. Cette vision pourrait être étendue pour inclure une vision sur 10 ans de l'espace urbain et métropolitain de l'Afrique.

11. Les Comores, le Ghana, le Kenya, la Mauritanie et la Zambie sont actuellement près de ce seuil.

intégrées¹² qui offriront des services à des coûts compétitifs et à des indicateurs du développement humain allant au-delà des ODM pour atteindre des objectifs de qualité dans les domaines de la santé et de l'éducation. L'accès aux infrastructures doublera de manière à ce qu'au moins la moitié des ménages aient l'électricité. Les capacités juridiques et les droits de propriété des femmes auront augmenté de manière importante. Des mesures d'adaptation au changement climatique auront été mises en place. Enfin, les indicateurs relatifs à la gouvernance s'amélioreront alors que la révolution des TIC renforcera la responsabilisation des secteurs individuels.

16. Pour que cette vision se réalise, cette stratégie doit être source de transformation. Elle ne peut pas reposer sur un seul secteur ou produit pour assurer une croissance rapide et une réduction de la pauvreté. Même si l'est convenu qu'un ingrédient en particulier est fondamental, soit l'éducation (sans quoi rien ne peut être réalisé), atteindre le niveau désiré d'éducation nécessitera la coordination d'un certain nombre de secteurs, tels que la santé, l'éducation, les transports et les communications. Par conséquent, la stratégie proposée n'est pas divisée en secteurs individuels. Elle tente plutôt de tirer parti des synergies entre les secteurs, en s'articulant autour de thèmes clés.

17. Ces objectifs sont conformes à ceux compris dans les déclarations de visions nationales, comme la Vision 2020 pour la santé et l'éducation, sont à juste titre d'une grande importance pour le Nigeria, la Vision 2035 pour le Cameroun et la Vision 2050 pour l'Ouganda. Cette vision s'articule aussi autour du fait que l'éducation nécessite une approche multidimensionnelle, que les moteurs sous-régionaux de la croissance (des pays qui comprend notamment l'atteinte d'objectifs dans d'autres grande taille ou intégrés comme la République démocratique du Congo, le Ghana, le Kenya, le Nigeria et l'Afrique du Sud) objectifs en soi, mais plutôt un ingrédient essentiel à l'atteinte ne seront pas uniquement les locomotives de leurs sous-régions, de presque tous les autres objectifs de développement et leurs respectives, mais feront également la promotion de solutions, particulièrement la croissance économique. Pour toutes ces raisons régionales, qui aideront l'Afrique à surmonter les obstacles, la stratégie a été articulée autour de deux piliers et d'un fondement auxquels sont confrontés les petits Etats et les petits marchés. Les leçons tirées du passé, notamment du PAA, révèlent qu'une approche par secteur ne fonctionnera pas. À titre d'exemple, mettre l'accent sur l'éducation primaire a détourné les dynamiques à part entière et liens pour les investissements intérieurs et étrangers d'un bon nombre de pays à faible revenu, de l'apprentissage. L'accent mis sur la santé a eu pour effet de détourner l'attention d'autres secteurs, tels que l'eau et l'assainissement, qui sont des éléments déterminants de la survie des enfants. De même, la question de la parité hommes-femmes est un enjeu transsectoriel car commun à chacun des trois thématiques.

III. Thèmes de la stratégie

17. Les thèmes de la stratégie découlent des orientations semaines au Moyen-Orient ont renforcé la notion selon laquelle les stratégiques de la Banque mondiale adoptées suite à la crise, la gouvernance est au cœur du défi posé par le développement mondiale. Ils s'inspirent en particulier des grands axes dégagés dans les Orientations stratégiques pour l'après-crise en vue de l'IDA16. La stratégie s'articule autour de deux piliers : a) la compétitivité et la vulnérabilité et b) la résilience. Celle-ci positionne pour saisir ces opportunités et possiblement devenir, à l'autre partie, sur un fondement qui est la gouvernance et pour le prochain pôle de croissance. De même, l'attention portée aux populations pauvres et vulnérables dans les Orientations pour l'après-crise définies par la Banque est renforcée dans la Stratégie, toutefois dans ces piliers et ce fondement, mais sont également pour l'Afrique dont un des piliers est la vulnérabilité et la résilience. Cet enjeu est également le thème principal de l'IDA16, la crise définies par la Banque et au cadre politique de l'IDA16, puisque les pays à revenu intermédiaire ont moins d'options pour répondre aux chocs. Enfin, les événements des dernières années des stratégies nationales constitueront le moteur nécessaire pour réaliser cette vision.

Tableau n°1 : Relations entre les stratégies internationales

Stratégie pour l'Afrique	Orientations pour l'après-crise	Cadre de l'IDA16
Compétitivité et emploi	Créer des opportunités de croissance	Parité hommes-femmes (autonomisation des femmes)
Vulnérabilité et résilience	Cibler les populations pauvres et vulnérables ; gérer les risques et se préparer pour la crise	Changement climatique ; réponse à la crise ; parité hommes-femmes (santé de la reproduction)
Gouvernance et capacité du secteur public	Renforcer la gouvernance ; créer des biens publics mondiaux	États fragiles ; intégration régionale

19. Pour présenter les piliers et le fondement de la Stratégie pour l'Afrique, ce document décrit premièrement les piliers que sont a) la compétitivité et l'emploi et b) la vulnérabilité et la résilience. Ce faisant, il souligne où la gouvernance est une contrainte active aux progrès relatifs à ces piliers, posant par conséquent la base du fondement de la stratégie : la gouvernance et la capacité du secteur public.

Pilier 1 : Compétitivité et emploi

20. Le premier pilier, la compétitivité et l'emploi, constitue un moyen de tirer parti de la croissance du secteur privé au profit d'une réduction durable de la pauvreté et, finalement, d'une création de richesse. Cette stratégie utilise une définition assez large de la compétitivité qui couvre tous les secteurs de biens et services échangés (par exemple, le secteur de l'industrie légère, l'agro-industrie, le secteur minier, les TIC et le tourisme) ainsi que des secteurs domestiques clés qui sont des piliers de la compétitivité (tels l'agriculture, les transports, les services publics, la construction et la vente au détail). Elle met également en avant le concept de villes compétitives parce que le développement urbain productif et durable sera à l'avenir un des moteurs clés de la richesse et de l'emploi en Afrique.

21. En dépit d'une plus grande attention accordée au secteur privé et des signes de dynamisme de ce dernier, la croissance du secteur privé en Afrique n'a pas réussi à contribuer suffisamment à la réduction de la pauvreté et cette croissance n'est pas clairement durable. La plupart des entreprises africaines sont petites (embauchant souvent que des membres du ménage) et souffrent de faible productivité. Bien que les emplois productifs du secteur formel enregistrent un taux de croissance pareil à celui du PIB dans certains pays tels que l'Ouganda, ce taux ne sera pas suffisant pour absorber tous les nouveaux arrivants dans la population active. Cela s'explique par la croissance rapide de la population, qui n'a commencé à diminuer que dans certains pays au cours de la dernière décennie, ainsi que par un mauvais climat d'investissement. En effet, le ratio d'investissements privés par rapport au PIB de l'Afrique est moitié moindre que celui de l'Asie.

Tableau n°2 : Économies affichant les meilleures améliorations dans chacun des domaines du rapport *Doing Business 2009-2010*

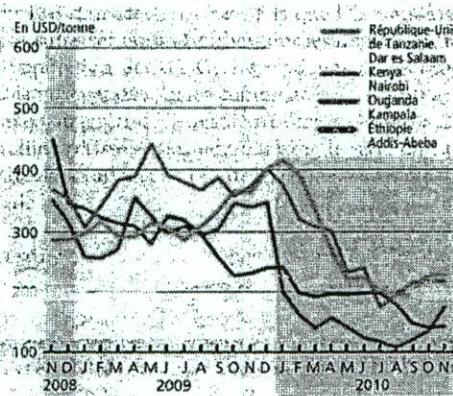
Domaine	Économie
Création d'entreprise	Pérou
Octroi de permis de construire	République démocratique du Congo
Transfert de propriété	Samoa
Obtention de prêts	Ghana
Protection des investisseurs	Swaziland
Paiement des taxes et impôts	Tunisie
Commerce transfrontalier	Pérou
Exécution des contrats	Malawi
Fermeture d'entreprise	République tchèque

Source : Base de données de Doing Business.

22. Le mauvais climat d'investissement de l'Afrique est attribuable à trois principaux facteurs : a) de piètres infrastructures ; b) un mauvais climat des affaires (politiques et accès à du financement) ; et c) des compétences techniques insuffisantes. Les infrastructures de l'Afrique sont très en retard par rapport à celles d'autres régions en développement et cet écart se creuse davantage au fil du temps. De plus, en raison de leur petite taille et de leur compétitivité limitée, les infrastructures africaines offrent des services généralement beaucoup plus coûteux que ceux offerts dans d'autres parties du monde en développement. Ce facteur est à l'origine du désavantage de coût dont souffrent les exportations africaines sur les marchés mondiaux et l'un des obstacles au développement productif des zones urbaines et rurales.

23. De manière générale, les entreprises africaines doivent composer avec un climat des affaires peu propice, un manque d'accès à du financement et des coûts indirects élevés. La plupart des petites et moyennes entreprises (PME) ont du mal à obtenir du financement et l'ensemble des entreprises ont des difficultés à obtenir une aide financière à long terme pour financer des investissements productifs. Seulement 20 % des ménages détiennent des comptes en banque. Les exportations de l'Afrique sont principalement des matériaux bruts, ce qui limite le potentiel de création d'emplois. Les efforts pour transformer ces matériaux bruts en biens-finis ou même semi-finis ont eu des résultats mitigés. Le raffinage du pétrole et la valorisation des minéraux ont rencontré les mêmes obstacles (infrastructures, climat des affaires et compétences) que les autres entreprises manufacturières.

Figure 4: Prix du maïs sur certains marchés d'Afrique de l'Est

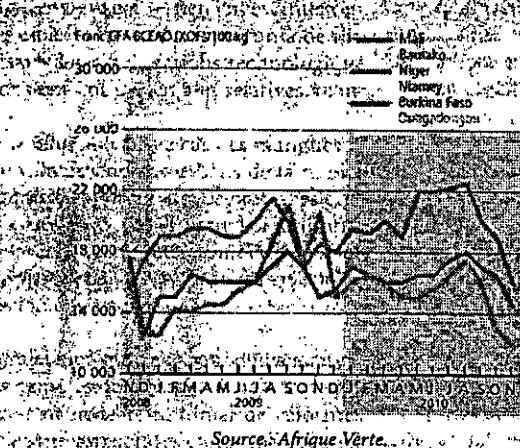


Source : Regional Agricultural Trade Intelligence Network
Ethiopian Grain Trade Enterprise

24. L'agriculture, qui est le secteur privé le plus important d'Afrique, rencontre les mêmes difficultés ainsi qu'à d'autres qui sont propres à ce secteur. Les exploitations agricoles, y compris les exploitations familiales, sont des entreprises qui ont les mêmes besoins que ceux des petites entreprises, à savoir la stabilité des marchés ainsi que l'accès au financement et à l'information. Or, l'efficacité d'un nombre important d'interventions gouvernementales qui existent dans ce domaine, comme les services de vulgarisation et les subventions

d'engrais, est remise en question. Une récente expérience a permis d'identifier les obstacles rencontrés pour diversifier le secteur de l'agriculture africaine. Il est difficile pour les entreprises familiales de tirer parti de la hausse des prix des denrées alimentaires et de l'augmentation de la demande sur le marché intérieur. De plus, étant donné que 93 % des exploitations agricoles africaines dépendent de la pluie, améliorer la résilience aux effets néfastes du changement climatique (comme les inondations et de la sécheresse) est particulièrement difficile en raison notamment des capacités limitées de stockage installées dans la région. L'amélioration de la gestion de l'eau, l'agricole, des transports et de l'accès à des services d'énergie (qui à moindres coûts sont des conditions essentielles pour garantir l'accès aux marchés) et améliorer la compétitivité des exploitations agricoles.

Figure 5 : Prix du millet sur certains marchés d'Afrique de l'Ouest



Source: Afrique Verte.

25. Par ailleurs, il existe pour les entreprises de petite taille dans les domaines de l'agriculture, de la fabrication, des services, des opportunités pour prendre de l'expansion. L'Afrique s'urbanise rapidement, permettant l'émergence de regroupements de pôles de croissance et d'effets externes des agglomérations. Pour accélérer un tel développement, l'Afrique peut bénéficier du type de politiques d'industrialisation qui ont facilité la croissance et la création d'emploi tant dans les pays développés qu'en développement. Étant donné qu'un bon nombre des principales lacunes des gouvernements (piètres politiques et gouvernance, par exemple) sont propres à chaque industrie, les politiques industrielles les plus essentielles et les moins controversées consistent à concentrer les réformes et les investissements publics sur les industries et les emplacements présentant le potentiel de croissance le plus élevé. La politique industrielle peut également être utile pour pallier les « inefficacités du marché ». Bien que les interventions directes du gouvernement visant à soutenir des secteurs spécifiques (la « sélection des gagnants ») aient été inefficaces par le passé (parce qu'elles étaient axées sur des secteurs qui, en fin de compte, n'étaient pas viables ou qui étaient minés par des problèmes de gouvernance), de récentes recherches ont montré dans quelle mesure la politique industrielle a pu être

efficacement mise en œuvre dans un bon nombre de pays développés et en développement pour favoriser la croissance dans de nouveaux secteurs de l'économie (Lin et Monga 2010).

26. Les interventions des gouvernements ne sont efficaces pour le développement des entreprises et des industries que si elles sont axées sur les industries et les emplacements ayant un avantage compétitif latent et qu'elles ne favorisent pas l'acquisition ou le monopole de rentes. Le soutien proactif du gouvernement peut être justifié dans le cas d'importants effets externes positifs (par exemple, la construction d'une nouvelle infrastructure qui pourra être utilisée par d'autres industries) ou pour palier d'importantes inefficacités de marché (par exemple, des problèmes de coordination ou des coûts d'entrée et des risques élevés pour les premiers moteurs). L'activité des fleurs coupées au Kenya et, à plus petite échelle, les exportations de mangue du Mali constituent des exemples spécifiques de succès d'interventions gouvernementales ciblées. Dans le cas des fleurs coupées au Kenya, le gouvernement est intervenu en fournissant un accès cible et à temps opportun à de l'information, et en favorisant des améliorations technologiques en lien avec les agressions environnementales relatives à l'utilisation de l'eau. Entre 1995 et 2002, les exportations de fleurs coupées ont augmenté de 300 %. Dans le cas des mangues du Mali, le gouvernement est intervenu par le biais de la modernisation des infrastructures d'exportations, de pratiques et de soutien pour le contrôle de la qualité et pour l'organisation de la chaîne de valeur. Grâce à cette intervention, les exportations de mangues ont progressé de 2 867 tonnes en 2005, à 12 452 tonnes en 2010, selon des estimations.

27. La Banque mondiale met au point un nouveau type d'opérations: les Projets de pôles de croissance, pour aider les pays africains à déployer un nombre minimal de réformes, d'investissements dans les infrastructures et de renforcement des capacités nécessaire aux industries et aux emplacements ayant le potentiel le plus élevé. De tels projets sont mis en œuvre ou sont en cours de préparation au Cameroun, en République démocratique du Congo, en Gambie, à Madagascar et au Mozambique. Un sous-ensemble de cette initiative met l'accent sur l'industrie clé qu'est l'agrinégocie, par le biais d'un nouveau partenariat tripartite entre les équipes des secteurs privé et public de la Région Afrique de la Banque mondiale, et l'équipe d'agrinégocie africain d'IFC. L'initiative a été lancée en octobre 2010 avec quatre projets pilotes au Burkina Faso, au Ghana, au Malawi et au Sénégal.

28. L'approche des pôles de croissance sera également utilisée pour soutenir le développement urbain en Afrique. La gestion de l'urbanisation sur le continent au cours de la prochaine décennie pourrait s'avérer déterminante dans l'atteinte du potentiel économique du continent à long terme. Cette approche est complétée par un effort pour soutenir le développement de zones réservées aux entreprises en Afrique qui s'inspire des leçons tirées des succès remportés en Chine et ailleurs: À 4,5 % par an, l'Afrique subsaharienne affiche le taux d'urbanisation le plus élevé du monde. Comme le montre le Rapport sur le développement dans le monde 2009, aucun pays en développement n'a atteint son revenu par habitant actuel

sans tirer parti des avantages de l'urbanisation et de villes dynamiques (Banque mondiale 2009). L'urbanisation est donc non seulement inévitable, mais elle est également un facteur clé de la croissance économique. La densité et l'urbanisation sont essentielles à la création d'économies d'agglomération. L'avantage productif des villes découle de la coexistence d'un grand nombre d'entreprises et de travailleurs à proximité les uns des autres, tandis que la distribution spatiale entre les villes principales et les plus petites villes et villages bénéficie à d'autres secteurs, tels que l'agriculture, par le biais de la demande de marché et de la fourniture de services. Le développement urbain est un espace de développement qui va au-delà des secteurs individuels et fournit des services et crée simultanément un environnement propice à l'innovation, à la production, au commerce et aux investissements en plus d'offrir une occasion de développement du secteur privé. Parallèlement, la pauvreté qui était autrefois un problème essentiellement rural devient un problème urbain en Afrique. Ce changement nécessite une importante adaptation des instruments existants en matière de lutte contre la pauvreté, en particulier alors que les inégalités dans les zones urbaines se multiplient rapidement.

29. Si de telles interventions ciblées stratégiquement peuvent être efficaces pour promouvoir le développement économique, elles doivent être accompagnées d'interventions plus vastes et plus profondes portant sur chacun des trois principaux facteurs influençant le climat des investissements (infrastructures, climat des affaires et compétences). Ce document traite de chacun des trois facteurs ci-après.

30. Redresser le déficit annuel en infrastructures de 93 milliards de dollars de l'Afrique, qui est assumé à hauteur

dé 45 milliards de dollars par les pays, nécessitera des efforts concertés sur deux fronts. Le premier front est la mise en œuvre de mesures politiques destinées à faire face à un grand nombre de lacunes qui, ensemble, avalent 17 milliards de dollars des ressources affectées aux infrastructures chaque année. Cette étape nécessitera qu'une attention particulière soit portée aux réformes politiques et institutionnelles, notamment à l'amélioration de la gestion des services publics, de la gestion des actifs, du recouvrement des coûts, de la sélection des placements, de l'allocation budgétaire et des accords d'exécution. L'exemple de la Zambie (voir Tableau n°3) illustre comment les ressources existantes peuvent être accrues de près de 50 % en tirant parti de gains d'efficacité. Même si les problèmes d'inefficacité peuvent être éliminés immédiatement, un manque de financement de 31 milliards de dollars par an continuera d'exister sur le continent, en majeure partie dans le domaine des infrastructures relatives à l'électricité. Les mesures politiques destinées à réduire les inefficacités devront également créer un climat d'investissements plus favorable pour les infrastructures, en améliorant les perspectives pour les investissements privés et les PPP, couronnés de succès. Les récentes initiatives du Groupe de la Banque mondiale soutiennent des PPP novateurs dans des secteurs qui étaient autrefois exclusivement du secteur public, tels que les systèmes de câbles en fibre optique ou les réseaux de base, la fourniture massive d'eau et les routes à péage. Pour accroître le potentiel des investissements privés et des PPP, la Banque et IFC soutiendront davantage les infrastructures privées dans une initiative qui mettra l'accent sur les ressources dans le cas de quelques PPP ayant un fort potentiel de mobilisation. Néanmoins, une part considérable des investissements doit demeurer dans des secteurs (transmission de l'électricité, routes rurales) où les pays (Etats fragiles) qui sont

Tableau n°3 : Déficit en infrastructures de la Zambie – En millions de dollars* par anéné

	TIC	Électricité	Transports	Eau et assainissement	Total
Besoins	(218)	(631)	(289)	(471)	(1 609)
Dépenses	90	180	245	158	673
Gains d'efficacité	50	160	59	96	315
Manque de financement	50	(291)	45	(217)	(493)

Source : Briceño-Garmendia, Smits et Foster 2008.

Note : s.o. = sans objet

moins susceptibles d'être de bons candidats au financement par le secteur privé. Par conséquent, davantage de ressources publiques internes et externes seront également nécessaires. Le suivi et l'évaluation des programmes d'infrastructures peuvent rallier le soutien du public en faveur des réformes, et vérifier l'optimisation des ressources et d'autres indicateurs. Outre son rôle en tant qu'investisseur direct, la Banque mondiale travaillera pour faire face aux problèmes politiques et institutionnels qui gaspillent des ressources et font fuir les investissements. L'accent sera davantage mis sur l'amélioration du cadre global des finances publiques, notamment sur la planification des infrastructures, le filtrage et la mise en œuvre des projets (voir la section sur la gouvernance et les capacités du secteur public ci-après).

31. Étant donné que les investissements dans les infrastructures peuvent avoir des effets négatifs sur l'environnement, tant à l'échelle internationale que locale, le programme de la Banque pour l'Afrique mettra l'accent sur des infrastructures durables. Cette approche va au-delà de la simple conformité aux mesures de protection environnementale. Elle tente d'aider les pays à mettre au point des stratégies pour produire de l'énergie propre qui utilisent une combinaison appropriée de produits, de technologies et d'emplacements et qui font la promotion d'infrastructures respectueuses de l'environnement.

32. Étant donné les nombreux petits pays, beaucoup de programmes d'infrastructures devraient être régionaux afin

de tirer parti d'économies d'échelle. Cette réalité complique les choses puisqu'il faut harmoniser les politiques entre les pays. Néanmoins, les bénéfices sont si importants (quelque 2 milliards de dollars par année dans le secteur de l'électricité uniquement), qu'ils sont et devraient être recherchés. Les gouvernements africains doivent aller au-delà de l'adoption de protocoles politiques en mettant ces derniers en application. Dans les bassins hydrologiques tels que les fleuves du Niger et du Sénégal, les projets régionaux d'infrastructures contribuent à la résolution de conflits. La Banque mondiale opte de plus en plus pour des projets régionaux d'infrastructures, notamment pour les corridors de transports, d'importants projets de production d'électricité, les lignes de transmission transfrontalières, les dorsales de fibre optique ainsi que les transports aériens et maritimes.¹³ L'accent y est mis sur l'harmonisation des investissements avec les réformes institutionnelles, réglementaires et administratives qui vont non seulement améliorer la fourniture de services d'infrastructures mais également permettre de réaliser des économies d'échelle et renforcer les compétences spécifiques qui peuvent accroître la productivité. À titre d'exemple, des guichets uniques transfrontaliers peuvent considérablement réduire les délais de transit tandis que la déréglementation de l'industrie du camionnage a le potentiel de diminuer de moitié les coûts du fret acheminé par voie de surface.

33. Amélioration du climat des affaires (des politiques et institutions qui protègent les droits de propriété tout en favorisant une concurrence loyale) constitue la deuxième priorité de la Banque, après l'amélioration des infrastructures. Le potentiel est énorme puisque, comme l'a dit l'un des participants à une consultation, « il n'est pas nécessaire de me payer pour que je recherche une possibilité de profit. » La réglementation du travail (en Afrique du Sud, par exemple) et des terres (partout) constituent souvent des obstacles au commerce. L'accès au financement a été identifié comme étant l'un des principaux obstacles, en particulier pour les PME. L'Afrique et les PME sont souvent mises à l'écart des marchés de capitaux. La Banque et IFC travaillent ensemble pour améliorer cette situation. La Banque se concentre sur le développement politique et institutionnel tandis que IFC veille à ce que les banques nient suffisamment de capitaux et accèdent des ressources à long terme ainsi qu'à des outils de gestion des risques pour accroître leur offre de marché, surtout en ce qui a trait aux prêts aux PME et à l'innovation par le biais de nouveaux produits.

34. Bien qu'en expansion, la microfinance dispose d'un important potentiel non exploité en Afrique. Il ne s'agit toutefois pas uniquement de crédits : il y a une forte demande de la part des ménages pour des services de paiement à faibles coûts (Mpesa au Kenya), des comptes d'épargne (Mzansi en Afrique du Sud) et de l'assurance (assurance météorologique

¹³ Les engagements régionaux de l'IDA (incluant les contributions équivalentes de l'IDA pour les pays) ont augmenté, passant de 0,4 milliard de dollars (IDA13) à 1,6 milliard de dollars (IDA14). Les engagements de l'IDA15 devraient atteindre un montant estimé à 2,3 milliards de dollars.

au Kenya). En collaboration avec IFC/MIGA et d'autres partenaires, la Banque travaillera à l'amélioration de la situation actuelle en reprenant des modèles ciblant les pauvres qui ont fonctionné par le passé dans le cadre de son programme global d'inclusion et d'innovation financière. Du point de vue de la demande, le manque de connaissances financières (et commerciales en général) constitue un obstacle clé au développement. La plupart des entreprises étant informelles (souvent en raison de la lourdeur des démarches administratives d'enregistrement et des procédures d'exploitation, des coûts indirects élevés, en particulier de l'énergie, et d'une réglementation du travail restrictive), les politiques destinées au secteur informel pourraient véritablement porter fruit. La réforme du climat des affaires devrait veiller à ce que les investisseurs locaux et étrangers soient sur un pied d'égalité et s'assurer également que les entreprises et investisseurs autochtones ne soient pas marginalisés. Ces réformes devraient aussi souligner la nécessité de renforcer le secteur public dans les négociations des PPP. Cela est essentiel non seulement pour favoriser le soutien politique des réformes, mais également pour atténuer les risques potentiels que les investissements étrangers demeurent isolés avec des retombées limitées sur l'économie locale et peu de liens entre les projets passés et l'avenir.

35. Les réformes des réglementations du travail et des terres et la réduction d'autres obstacles au commerce peuvent être considérées comme revêtant un caractère fortement politique et peuvent nécessiter d'adopter des solutions de rechange, telles que des réformes se limitant à certains types d'entreprises (exportateurs) ou à certains emplacements et industries (pôles de croissance). Le Groupe de la Banque mondiale déploie également de nouvelles approches pour améliorer systématiquement le climat des affaires. Ces approches comprennent la suppression accélérée des règlements obsolètes qui combinent avec une évaluation de l'impact des réglementations, constitue une manière de réduire et d'améliorer les stocks et flux de centaines de réglementations des affaires. Cette approche a réduit de moitié les 1 365 licences commerciales nécessaires au Kenya grâce au soutien technique des services conseils d'IFC ; la Banque a quant à elle renforcé le programme de réformes dans son ensemble au moyen d'un crédit de l'IDA. Un autre exemple important est le projet régional conjoint de la Banque et d'IFC, l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, qui a atteint un important jalon en décembre 2010 avec l'adoption de réformes des législations communes régissant un vaste éventail de réglementations des affaires et la mise en œuvre de systèmes communs de gouvernement en ligne dans 17 pays africains.

36. La compétitivité et l'emploi en Afrique dépendent non seulement de l'amélioration des infrastructures et du climat des affaires, mais aussi de la présence d'une main-d'œuvre en bonne santé et compétente. En s'appuyant sur le succès rencontré au niveau de l'accès à l'éducation primaire, les pays doivent désormais se concentrer sur l'amélioration de la qualité de l'éducation dans son ensemble tout en augmentant l'accès à l'éducation secondaire et supérieure et en offrant de meilleures formations axées sur les compétences. Ce changement nécessite

de mettre l'accent sur la qualité de l'éducation et sur les résultats de l'apprentissage. Il nécessite également que les compétences soient adaptées à l'économie du savoir, en particulier les sciences, les technologies et la recherche. Les institutions d'éducation supérieure et les centres d'excellence doivent être soutenus pour remplir leur mandat.

Figure 6. : Personnes souffrant de malnutrition au quotidien.



Source: Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale

37. Les programmes de formation professionnelle traditionnels orientés vers le secteur public échouent souvent dans ce domaine. Ils doivent être remplacés par des programmes activement soutenus par le secteur privé et en adéquation avec les besoins de celui-ci. L'accès à l'éducation primaire devrait cibler les populations difficiles à atteindre (telles que les filles en milieu rural éloigné) pour accroître le pool de main-d'œuvre. Réduire l'écart entre les filles et les garçons en matière d'éducation, en particulier aux niveaux secondaire et supérieur, contribuerait à l'autonomisation des femmes par le biais de leur participation au marché du travail ainsi que d'une amélioration de la santé de la reproduction et de la santé infantile.

38. Deux autres domaines négligés, le développement de la petite enfance et la nutrition (figure 6), pourraient, s'ils étaient l'objet d'activités à plus grande échelle, contribuer à préparer les élèves pour qu'ils soient mieux à même d'apprendre et de terminer leurs études. Les défis sanitaires chez les adultes (notamment le VIH/SIDA) entraînent absentéisme et baisse de la productivité en milieu de travail. Dans certains pays, tels que l'Afrique du Sud, où le taux de chômage est de 25 %, une plus grande souplesse au niveau du marché du travail permettrait d'accroître l'emploi. Les programmes destinés aux jeunes ont un potentiel énorme, mais qui ne s'est pas encore matérialisé. Les programmes « de la deuxième chance », en particulier dans les pays d'après-conflit, pourraient être très bénéfiques. Les récentes expériences acquises dans la région devraient être examinées attentivement pour en tirer des leçons en vue de mises en œuvre futures. Les programmes gérés par des gouvernements ou ministères sous-nationalistes ont plus de chances d'être couronnés de succès. Les personnes faisant partie de

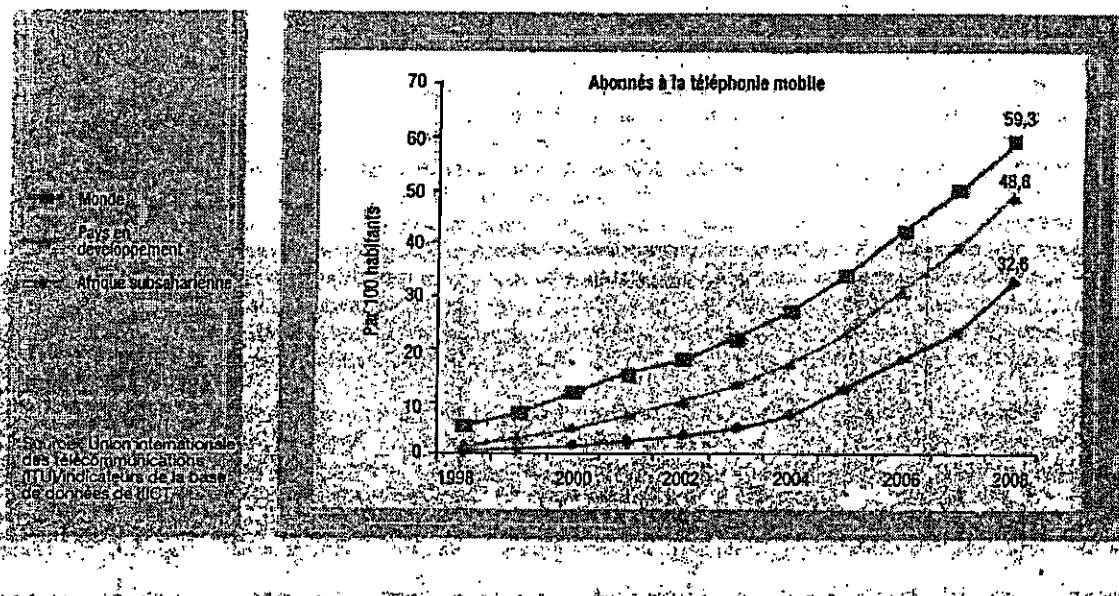
la diaspora africaine pourraient favoriser l'emploi productif en offrant leurs propres compétences, en contribuant à aider la population locale à acquérir des compétences requises et en soutenant des PME dans les domaines de l'agriculture, de la fabrication et des services. Des initiatives sont en cours pour élaborer des systèmes de formation professionnelle et technique plus en phase avec l'industrie. Ces initiatives comprennent des PPP pour réformer le système de formation professionnelle et technique (par exemple, dans le secteur de la construction au Nigéria). Des initiatives existent également pour renforcer les compétences en gestion d'entreprise des micro et petits entrepreneurs formels et informels par le biais d'une combinaison de formation de mentorat, de subventions pour les services de développement des entreprises et du lancement dans la région des produits de Solutions de gestion pour PME d'IFC.

39. Un certain nombre de pays, dont certains Etats fragiles, ont amélioré leur climat des affaires. Le Rwanda s'est hissé au premier rang des réformateurs dans le classement de Doing Business 2010 et le Cap Vert, le Rwanda et la Zambie figuraient parmi les 10 meilleurs pays où faire des affaires dans le rapport Doing Business 2011. Leurs industries minière et touristique leur ont permis d'améliorer leur compétitivité. Le tourisme, en particulier, pourrait avoir des retombées positives sur la création d'emploi, l'agriculture, les services d'infrastructures et éventuellement sur l'intégration de la région. Dans certains pays, l'agriculture commerciale a été tentable et les dépendances encore plus à l'avenir. Les leçons tirées des réussites telles que celle des producteurs de mangues du Mali et celle des producteurs de textile du Lesotho, démontrent qu'une expansion est possible.

40. Le développement économique de l'Afrique peut également bénéficier de la croissance rapide de sa population pour créer la possibilité d'un dividende démographique, alors que le ratio des personnes à charge est en baisse. Les jeunes d'Afrique pourront peut-être tirer parti de la révolution des technologies de l'information et d'autres occasions d'emploi. Le succès des TIC, en particulier la téléphonie mobile, peut permettre d'améliorer l'accès au financement (par le biais des services bancaires en ligne); la bonne gouvernance et la productivité agricole (par le biais de la comparaison des prix) et les soins de santé (par le biais du suivi de la conformité). Ces innovations, qui ont été couronnées de succès localement, peuvent être reproduites à l'échelle du continent et servir de contribution de l'Afrique à l'échange de connaissances. Les leçons tirées des services bancaires en ligne M-PESA ont déjà été reprises en Indonésie, tandis que le système de suivi des catastrophes par la population d'Ushahidi a été repris en Haïti.

41. De manière plus générale, les téléphones mobiles sont en voie de devenir la plus grande richesse des personnes pauvres. L'adoption à grande échelle de cette technologie, en grande partie grâce à un environnement réglementaire sain et à l'entrepreneuriat, permet d'envisager la possibilité que la téléphonie mobile serve d'outil pour transformer la vie des personnes pauvres.

Figure 7 : Pénétration de la téléphonie mobile dans le monde, les pays en développement et en Afrique



42. L'autonomisation des femmes pour accélérer le développement économique qui est essentielle car, comme l'a dit le Groupe de la Banque mondiale peut jouer un participant à une consultation « [L']avenir de l'Afrique est un rôle dans ce domaine, non seulement en fournissant des données sur les changements survenus sur le continent et en nombre de défis transsectoriels, qu'il s'agisse de leur mauvais accès à l'eau potable ou de leur statut défavorisé en matière de santé et de nutrition. Les femmes africaines consacrent une grande partie de leur journée à la recherche d'eau et d'énergie de chauffage, ce qui leur laisse peu de temps à consacrer aux soins de leur famille, à l'éducation et à la production.

L'identification de tels enjeux et leur classement par ordre de priorité aideront les femmes à mieux intégrer l'économie de leur pays et à y contribuer. L'éducation des femmes sera particulièrement importante pour faire prendre de l'expansion au pool de main-d'œuvre qualifiée du continent et pour assurer une meilleure éducation des jeunes. L'autonomisation nécessite de rendre les réglementations et autres conditions commerciales plus inclusives pour les femmes entrepreneurs. Les agricultrices, en particulier, auraient besoin de soutien et de formation pour mettre en marché les denrées produites par les femmes. Le droit à la propriété et d'autres mesures de protection des femmes peuvent également avoir d'importantes retombées positives.

43. Enfin, pour favoriser la compétitivité et l'emploi en Afrique, il faut tenir compte de la question des perceptions, qui souvent sont en retard par rapport aux développements sur le terrain. Les réformes relatives au climat des affaires et aux investissements dans les infrastructures ne peuvent pas résoudre ce problème. Étant donné l'historique de pauvreté, de faible croissance, de conflits et de maladies en Afrique, le continent n'est pas perçu par tous comme étant aux frontières émergentes de l'économie mondiale. Si ces perceptions pouvaient être modifiées pour s'approcher davantage de la réalité, il

serait possible de créer un cercle vertueux d'investissements et de croissance. Le Groupe de la Banque mondiale peut jouer un rôle dans ce domaine, non seulement en fournissant des données sur les changements survenus sur le continent et en partageant ces connaissances avec le reste du monde, mais également en soutenant ceux qui, comme les médias, interviennent dans la perception des choses.

Pilier 2 : Vulnérabilité et résilience

44. Bien que des possibilités de transformation et de croissance sans précédent se présentent en Afrique, les pays de la région et leurs habitants sont confrontés à un grand nombre de chocs, tels que des sécheresses et des inondations, des pénuries de nourriture, des crises macroéconomiques, la prévalence du VIH/SIDA, du paludisme et d'autres maladies, et le changement climatique. Ces chocs en eux-mêmes ont pour effet immédiat de déteriorer les conditions de vie des habitants. Il est donc important de donner qu'il existe peu de manières de s'assurer contre ces chocs, les pauvres d'Afrique adoptent des comportements d'aversion aux risques, notamment en accumulant du bétail même si les rendements sont faibles ou encore en retirant leurs enfants de l'école lors de chocs financiers. Ces comportements les maintiennent dans la pauvreté, eux-mêmes ainsi que les générations futures. Réduire la vulnérabilité et renforcer la résilience à ces chocs est par conséquent le deuxième pilier de la stratégie de la Banque.

45. Les chocs importants subis par l'Afrique se classent en cinq catégories.

46. La première catégorie est celle des chocs macroéconomiques, tels que les termes de l'échange ou les marchés financiers, dont l'impact est exacerbé par des politiques intérieures

inadéquates.¹⁴ Les crises alimentaire, financière et de carburant de 2008-2009 ont démontré que ces chocs peuvent avoir des conséquences considérables sur l'économie réelle et sur le bien-être des habitants, en particulier des plus pauvres (figure 8). Une analyse de la récente crise indique que les taux de pauvreté ont augmenté en moyenne de 4,2 % en Afrique,

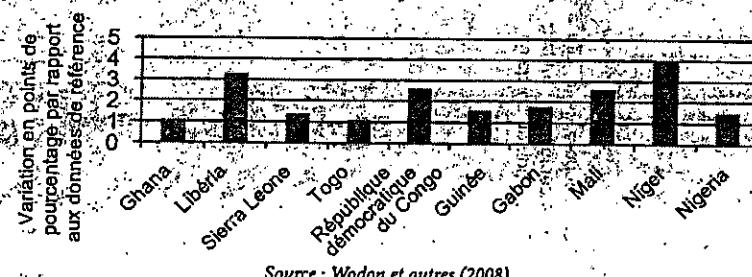
14. Les 13 pays africains de la zone CFA qui ont un taux de change fixe par rapport à l'euro sont exposés à un défi qui leur est propre étant donné qu'ils sont sujets à des chocs des termes de l'échange qui sont différents de ceux des pays de la zone euro.

bien que l'impact de la crise ait sans doute été plus élevé en milieu rural.¹⁵

47. Les chocs idiosyncrasiques, tels que ceux liés à la santé individuelle (VIH/SIDA, paludisme, mortalité maternelle)

15. Entre août et novembre 2010, les prix des denrées alimentaires ont augmenté de 17 %. De mauvaises conditions climatiques dans de grands pays producteurs de céréales ont contribué à la hausse des prix du blé, du maïs et du riz. Bien que l'impact de cette hausse sur les prix intérieurs en Afrique soit faible jusqu'à présent, il s'agit d'une source de préoccupation pour l'avenir.

Figure 8 : Augmentation de la pauvreté par rapport aux données de référence, causée par une hausse de 25 % des prix des denrées alimentaires



Source : Wodon et autres (2008).

constituent la deuxième catégorie de chocs. Le paludisme, par exemple, coûterait selon les estimations 12 milliards de dollars par an en Afrique, ce qui comprend les coûts de soins de santé, les jours de travail perdus, les jours d'éducation perdus, la baisse de productivité attribuable aux dommages cérébraux de la forme cérébrale du paludisme et la perte d'investissements et

dans l'industrie et le secteur primaire. En 2007,¹⁶ entre 1990 et 2005, le coût des conflits en Afrique a été équivalent au montant de l'aide internationale accordée au continent au cours de la même période et le coût des conflits et l'aide se sont élevés à 284 milliards de dollars entre 1990 et 2005. Les conflits au Burundi et au Rwanda ont coûté à leur gouvernement respectif une perte économique annuelle de 37 % et 32 % de leur PIB. On estime qu'un conflit fait reculer le développement de 10 à 15 ans. Alors que l'activité économique ralentit ou cesse complètement, le pays souffre d'inflation, d'endettement et d'une baisse des investissements tandis que ses habitants souffrent de chômage, de manque de services publics et de traumatismes.

48. Les catastrophes naturelles, telles que les sécheresses au Niger, les cyclones à Madagascar et les inondations au Mozambique, sont des exemples de catastrophes survenues sur le continent qui s'inscrivent dans une tendance mondiale à la hausse (figure 9). On s'attend à ce que ces types d'événements, de conditions météorologiques extrêmes se multiplient à l'avenir, alors que les effets du changement climatique commencent à se faire sentir. Il est non seulement probable que le changement climatique entraîne une augmentation de la variabilité des conditions météorologiques, mais également des changements lents comme une hausse des températures, une augmentation du niveau de la mer et la désertification. Ces changements sont tous susceptibles d'accroître la pauvreté chronique et la vulnérabilité des habitants du continent. Étant donné que l'agriculture, qui constitue le principal mode de subsistance en milieu rural, dépend des conditions météorologiques, améliorer la résilience aux effets négatifs du changement climatique est donc essentiel, mais également un défi de taille.

49. Les conflits et violences politiques ont un vaste éventail de répercussions au niveau des pays et des ménages. Selon un

50. La stratégie pour prévenir ou atténuer les effets des chocs (en d'autres termes, pour renforcer la résilience) doit être adaptée à la nature du choc. Pour les chocs macroéconomiques et certains chocs idiosyncrasiques, les fillets de protection sociale peuvent être une solution efficace. Ils peuvent renforcer la résilience (en aidant les ménages à accumuler des actifs et à entreprendre des activités à rendement plus élevé, mais comportant davantage de risques) et régulariser la consommation à la suite d'un choc, permettant aux ménages pauvres et vulnérables de préserver et d'accroître les capitaux humains et physiques nécessaires pour participer de manière productive au marché du travail et contribuer à la croissance. L'Afrique

16. Vingt-trois pays africains ont été le théâtre d'une forme ou d'une autre de conflit au cours de cette période. Voir les travaux du International Action Network on Small Arms, d'Oxfam International et de Saferworld (2007).

ENCADRÉ 4 : Éthiopie : tirer parti de la sécurité

En 2008, l'Éthiopie a fait face à une crise qui était plus vaste, plus profonde, et plus complexe que la crise alimentaire dans presque n'importe quel autre pays. En dépit d'une longue période de solide croissance économique, les problèmes de longue date d'insécurité alimentaire et de grande vulnérabilité aux chocs n'avaient pas encore été résolus. En 2008, le pays qui faisait face à une menace d'inflation élevée et dont le déficit commercial se creusait a souffert d'une saison pluviale peu généreuse. Les sécheresses et les pénuries locales de denrées alimentaires qui en ont découlé dans certaines parties du pays ont affecté 12 millions de personnes et exacerbé la hausse des prix des denrées alimentaires qui était déjà en cours en raison de facteurs mondiaux, régionaux et locaux. L'inflation des prix des denrées alimentaires a grimpé en flèche pour atteindre 91,7% pour

la période de 12 mois se terminant en juillet 2008. L'Éthiopie affichait alors l'un des taux d'inflation des denrées alimentaires les plus élevés au monde.

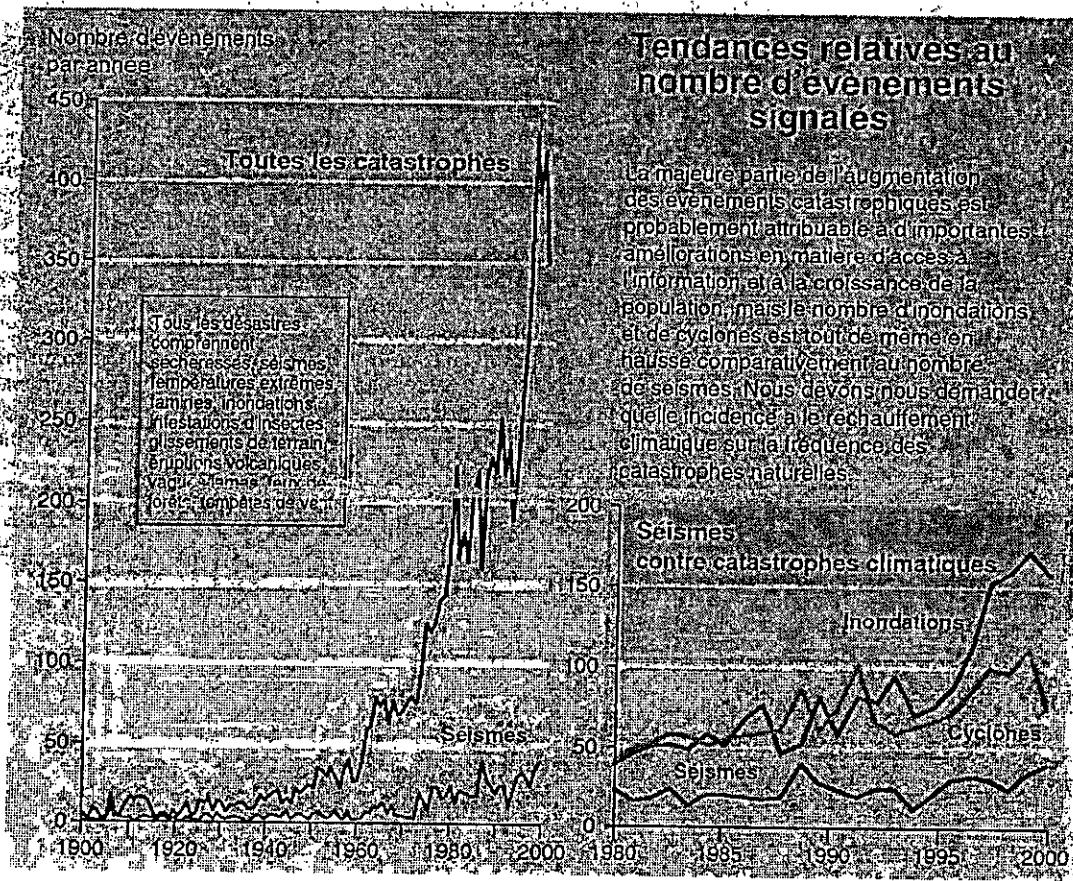
Étant donné l'ampleur du choc, le gouvernement a dû lancer un appel à l'aide humanitaire afin de trouver les ressources nécessaires pour protéger les plus pauvres.

L'ampleur de l'appel d'urgence a néanmoins été largement moindre que ce n'est le cas habituellement. Le gouvernement a en effet été en mesure de tirer parti du dispositif de sécurité productif pour fournir des ressources accessoires provenant de donateurs en partenariat avec les organisations internationales existantes du programme et ainsi les protéger jusqu'à la prochaine récolte. Le dispositif a ensuite été élargi pour couvrir 947 000 personnes supplémentaires. Le gouvernement a alors ajusté le taux de rémunération du programme

début de 2009, pour veiller à ce que l'inflation n'érode pas le pouvoir d'achat du transfert. Il a également opté graduellement pour la distribution de denrées alimentaires plutôt que d'argent en tant que moyen de transfert pendant une partie de l'année, pour aider à atténuer l'impact des prix salonniers des denrées alimentaires.

La majorité des ressources additionnelles requises pour ces réponses étaient déjà détenues par le dispositif, sous la forme de budgets de frais accessoires et de ressources accessoires provenant de donateurs en partenariat avec l'IDA, qui ont pu être obtenus dans de brefs délais. Par conséquent, le programme a été en mesure de réagir rapidement. Enfin, le dispositif de sécurité productif a joué un rôle indispensable dans les efforts de l'Ethiopie pour atténuer les effets des chocs

Figure 9 : Tendances relatives aux catastrophes naturelles



Source : Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, <http://maps.grida.no/go/graphic/trends-in-natural-disasters>

dispose d'un grand éventail de tels programmes, notamment des programmes de travaux publics (Éthiopie [voir encadré 4] et Libéria, par exemple), de transfert de fonds conditionnels et non conditionnels (Kenya, Malawi, Nigéria et Tanzanie), d'instruments en quasi-espèces (bons alimentaires au Burkina Faso) et de systèmes de distribution alimentaire (Niger). De plus, certains gouvernements ont par le passé eu recours à des subventions de prix généralisés, mais celles-ci ont obtenu de piétres résultats, car elles coûtaient cher et ne ciblaient pas efficacement les plus pauvres.

51. Le choix des programmes de filet de protection sociale dépend de l'environnement politique dominant. Le programme de protection sociale du Rwanda couvre 90 % de la population parce qu'il bénéficie d'un solide appui politique.

52. La décentralisation peut favoriser la prestation de ces programmes. Outre la protection des pauvres et de leurs biens contre les chocs néfastes, des transferts sociaux peuvent être nécessaires pour les populations tombées dans la pauvreté chronique qui seraient autrement laissées pour compte par la croissance. Les filets de protection sociale et les transferts de fonds peuvent avoir d'importants effets multiplicateurs sur les économies locales par le biais d' injection stable d'argent pour les familles pauvres bénéficiaires de transferts, de l'utilisation d'une partie des transferts pour acheter des biens productifs et d'autres liens aux activités productives. En somme, le renforcement de la résilience repose essentiellement sur des systèmes permanents de filets de protection sociale qui aident les pauvres en situation de pauvreté chronique et qui peuvent également être élargis rapidement et efficacement en réponse aux chocs.

53. Les chocs sanitaires nécessitent une combinaison d'interventions. Les interventions de santé publique, comme les campagnes de vaccination et un meilleur accès à l'eau et à l'assainissement, contribuent à prévenir ce type de chocs. Les assurances, ou des mécanismes semblables à des assurances, aident à atténuer les effets sanitaires et financiers une fois le choc survenu. Le Ghana, le Nigeria et le Rwanda ont adopté un régime d'assurances pour une grande partie de la population. Ces programmes ont permis au secteur privé de jouer un rôle plus actif dans la fourniture de services de soins de santé. Par le biais du programme Santé en Afrique, IFC travaille avec plusieurs autres pays (par exemple, avec la clinique de soins primaires Likotsi au Lesotho) pour mettre en place des systèmes d'assurance et favoriser l'émergence de fournisseurs de soins de santé privés qui sont nécessaires pour accroître les capacités en matière de prestations de soins et d'efficacité. En l'absence de mécanismes d'assurance, il existe de nombreux problèmes dans le domaine des services de soins de santé en Afrique, notamment des coûts élevés à la charge des ménages, de piétres prestations, et des mesures incitatives faussées. Ces problèmes mettent en lumière la nécessité de se concentrer sur l'amélioration de systèmes de prestations de soins de santé comportant de meilleures mesures incitatives, une plus grande responsabilisation des fournisseurs individuels, une meilleure gestion et des mécanismes de prestations plus efficaces. Avec ou sans assurance, certains groupes vulnérables, tels que les

personnes handicapées ou atteintes du VIH/SIDA, souffrent doublement : de leur problème de santé et de la stigmatisation.

54. Un autre enjeu important : celui de la santé de la reproduction. La mortalité maternelle est l'*« ODM négligé »*, et l'Afrique représente 47 % des incidences mondiales. Il va sans dire que l'accès à des professionnels de la santé qualifiés et à des services de soins de santé abordables est utile. Toutefois, dans le cas de complications, avoir accès à des services de soins obstétriques d'urgence de qualité et abordables est également important. De bonnes infrastructures, notamment les technologies de l'information et un système de transport permettant aux mères ayant des complications d'être rapidement transférées vers un hôpital, sont nécessaires. Il s'agit d'un mécanisme agissant comme une assurance (événement à coûts élevés, mais à faible probabilité). Il ne faut cependant pas oublier que des facteurs culturels, sociaux et politiques sont aussi en œuvre. Les données d'une étude réalisée dans certains pays indiquent que les maris ne laissent pas leur femme avoir recours à des soins haut de gamme (Lawoyin, Lawoyin et Adewole 2007).

55. Les réponses apportées à l'impact négatif du changement climatique sont diverses et elles commencent par l'amélioration de la capacité des pays africains à faire face à la variabilité météorologique actuelle. Cela comprend la fourniture de meilleurs services hydro-météorologiques, la mise en place de systèmes d'avertissement précoce, l'adoption de plans de préparation et de réponse aux situations d'urgence, la mise à jour et l'application de codes de la construction (comme c'est le cas à Madagascar pour accroître la résilience des bâtiments aux cyclones), l'essai ou l'expansion de mécanismes de partage des risques ou de mise en commun des risques (notamment les assurances, le financement pour imprévus et des obligations liées aux catastrophes naturelles) et l'intégration de filets de protection sociale aux systèmes d'avertissement précoce et pouvant être rapidement élargis au besoin. Cinq des mesures les plus importantes et les plus rentables d'adaptation au changement climatique portent non pas sur la construction de nouveaux actifs, mais sur la gestion durable des actifs déjà existants, notamment l'eau douce, les forêts et les marecages, les pâturages, la pêche et la biodiversité.

56. A plus long terme, des changements climatiques plus marqués pourraient avoir des répercussions, par exemple sur l'expansion des infrastructures et sur la diversification du développement des emplacements et des secteurs. En effet, il sera peut-être nécessaire de construire des infrastructures pour résister à l'inondation qui survient une fois tous les cent ans plutôt qu'une fois tous les cinquante ans. Le développement économique, quant à lui, pourra être diversifié et réorienté loin des zones côtières vulnérables ou des secteurs les moins résilients, tels que l'agriculture pluviale.

57. D'importantes marges d'incertitude empêchent encore les modèles climatiques de déterminer la probabilité d'un avenir plus sec ou plus humide et, par conséquent, la capacité d'émettre des recommandations politiques solides. Cependant, des options « sans regret », qui peuvent être mises en œuvre pour accroître la résilience climatique de l'Afrique,

commencent à voir le jour. Une récente étude sur l'Éthiopie montre que des normes plus strictes en matière de construction de routes peuvent être adoptées à relativement peu de frais, permettant ainsi d'éviter les coûts élevés de réparation et, plus important encore, l'interruption désastreuse de la chaîne d'approvisionnement et de l'accès aux soins de santé et à l'éducation qui pourrait être causée par les inondations plus fréquentes à l'avenir.

58. Certaines décisions d'investissements sont toutefois plus sensibles aux résultats climatiques et par conséquent moins clairement définissables. À titre d'exemple, le coût d'opportunité du capital investi dans des infrastructures hydrauliques durables peut être considérable en présence de diminutions importantes des configurations des précipitations. Si l'cause fait plus rare de difficiles compromis devront être trouvés entre ses différents usages concurrents tels que l'irrigation et l'hydroélectricité. Dans ces situations plus délicates de nouveaux paradigmes de prise de décisions robustes devront être adoptés. Certains projets se montreront peut-être résistants à divers résultats climatiques pour d'autres, des approches graduelles et évolutives devront être examinées pour intégrer, au fur et à mesure qu'elles deviennent disponibles, les nouvelles données sur le climat au processus de prise de décisions, évitant ainsi la mobilisation de sommes considérables de capitaux dans des infrastructures vulnérables au climat.

59. Bien qu'il s'agisse peut-être de la plus grosse menace pour l'Afrique en raison de son impact potentiel, le changement climatique peut aussi être une opportunité. L'adaptation devrait porter sur la gestion durable de l'eau, notamment les besoins immédiats et futurs de stockage, tout en veillant à l'amélioration des pratiques en matière d'irrigation et d'ensemencement. Répondre au changement climatique en s'y adaptant pourrait favoriser des interventions axées sur le développement. De plus, les occasions régionales d'action collective dans le domaine de l'hydroélectricité et de la gestion intégrée des bassins hydrauliques, jusqu'à présent restreintes par des préoccupations nationales, pourraient devenir beaucoup plus attrayantes et générer des occasions d'emploi à l'échelle locale. Les actions collectives en réponse au climat pourraient également améliorer la gestion des terres et des côtes, ce qui, selon des estimations (Bouzaheré, Devarajan et Ngo 2008), pourrait valoir environ 1,47 milliard de dollars par an. L'Afrique et ses institutions comprennent pleinement ces risques et opportunités. La Banque travaillera avec le continent et d'autres partenaires à la mise au point de produits de financement des risques pour répondre à ces besoins évolutifs. Elle collaborera également avec l'UA, la BAfD et d'autres partenaires pour aider le continent à mieux tirer parti de ces opportunités grâce à la plate-forme Communauté de pratique 17.

60. L'Afrique a une très petite empreinte carbone (4 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre) et seuls les pays les plus vastes et les plus riches d'Afrique, tels que l'Afrique du Sud et les pays ayant de vastes zones forestières et boisées, peuvent contribuer de manière significative à l'atténuation du changement climatique. Cependant, le développement économique

africain n'est pas obligé de passer par une croissance fortement productrice de carbone comme cela a été le cas des pays développés. Les ressources solaires, éoliennes, aquatiques et géothermales de l'Afrique sont si abondantes qu'elles ont non seulement le potentiel de passer outre un développement à haute intensité carbonique, mais constituent également l'occasion de répondre aux déficits en énergie, ce qui est essentiel à la croissance transformationnelle dans la région. Le rôle que joue la Banque dans la création d'instruments¹⁷ spécifiquement adaptés pour soutenir cette stratégie, tels que le *Low Carbon Development Fund*, peut être accru.

61. Pour prévenir les conflits et la violence politique et mettre en place des institutions favorisant une croissance inclusive tout en atténuant ces chocs, des mécanismes de consolidation de la paix sont nécessaires. De manière plus générale, la prévention et une meilleure préparation aux chocs nécessiteront une combinaison de renforcement des capacités et de renforcement des institutions. Il faudra par exemple développer des capacités pour assurer une gestion macroéconomique stable, une bonne réglementation du secteur financier et une adaptation adéquate au changement climatique.

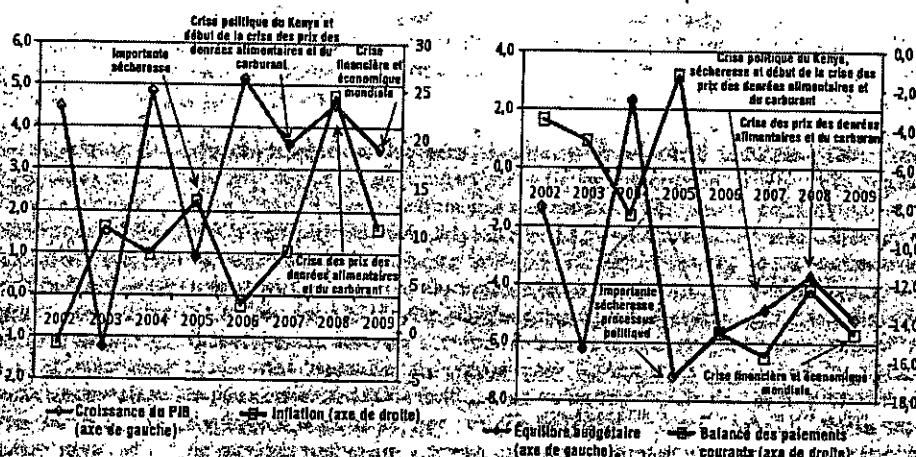
62. La Banque mondiale possède un avantage comparatif en matière de renforcement de la résilience dans trois domaines : a) elle tient compte des effets cumulatifs de ces chocs, comme au Burundi (voir encadré 5); b) elle fournit du financement, de l'aide technique pour la conception, le suivi et l'évaluation de réformes, des filets de protection sociale ainsi que pour le renforcement des systèmes de santé et l'atténuation des effets des chocs macroéconomiques (comme lors de la récente crise mondiale); et c) elle met ses connaissances, son financement, ses conseils et son pouvoir de rassemblement au service des pays pour les aider à s'adapter au changement climatique.

63. Le rôle de la Banque va au-delà de la fourniture d'aide. Il consiste à soutenir le développement de politiques et de capacités pour prévenir les chocs et se préparer aux crises. Le renforcement des capacités en gestion macroéconomique, des capacités réglementaires pour améliorer la stabilité politique ainsi que des capacités d'adaptation au changement climatique sont des exemples importants de son action, comme le sont également les mécanismes d'assurance et les programmes de filet de protection sociale qui peuvent immédiatement être élargis en cas de crise. Bien que les crises ne puissent pas être prévenues, réduire leur fréquence et améliorer la réponse des dirigeants peut aider à en réduire les coûts.

¹⁷ Ces instruments comprennent des fonds spécialisés tels que le Fonds pour l'environnement mondial, le Fonds pour les technologies propres (visant à démontrer la transformation à l'échelle dans les pays à revenu intermédiaire) et le Programme d'énergie renouvelable dont trois des six pays pilotes se trouvent en Afrique (Éthiopie, Kenya et Mali).

ENCADRÉ 5 : Vulnérabilité et résilience du Burundi face aux chocs externes

Vulnérabilité macroéconomique, quelques indicateurs macroéconomiques.



Source : Fonds monétaire international.

La structure économique et l'emplacement géographique du Burundi rendent le pays vulnérable à divers chocs économiques politiques et climatiques. Premièrement, la croissance économique du pays dépend en grande partie de la performance du secteur agricole qui est très sensible aux chocs climatiques. Deuxièmement, étant donné que le Burundi est un importateur net de denrées alimentaires et qu'il dépend largement des importations de carburant, il est très sensible aux chocs sur les marchés internationaux. À titre d'exemple, entre 2007 et 2008, l'inflation y a augmenté de 16 points de pourcentage en raison de la hausse des prix des denrées alimentaires et du carburant. Troisièmement, des épisodes récurrents de conflit ont lourdement pesé sur la croissance au cours des dernières décennies. Étant donné la situation géographique du Burundi, qui est un pays encadré par les problèmes politiques des pays voisins

peuvent également avoir de lourdes retombées négatives. Dépenses des ménages du Burundi (en pourcentage)



Source : Enquête sur les indicateurs de bien-être du Burundi (2006).

Ces chocs, surtout lorsqu'ils s'accumulent, peuvent avoir de lourdes conséquences sur le bien-être des ménages. Ceux-ci consacrent une importante part de leurs revenus à l'alimentation (voir figure à droite).

et toute augmentation des prix des denrées alimentaires entraîne une baisse de la pauvreté. Les conflits internes et externes font grimper les prix, encore davantage ou retardent les expéditions de denrées alimentaires et accroissent les pertes sur le plan du bien-être des ménages. De plus, le manque de filets de protection sociale adéquats réduit la capacité du pays à protéger sa population contre ces chocs.

Le Burundi pourrait réduire l'impact des chocs futurs en mettant en place des politiques qui ont fonctionné par le passé, telles que les exemptions de taxes bien ciblées sur les denrées alimentaires les plus consommées par les ménages pauvres, la distribution et l'utilisation d'engrais, des investissements dans l'amélioration de la production alimentaire, et l'amélioration de l'efficacité des filets de sécurité existants (par exemple, le programme de distribution alimentaire dans les écoles).

Fondement : Gouvernance et capacité du secteur public

64. Tel que le montrent précédemment les discussions et commentaires tirés des consultations, le défi de la gouvernance et du leadership politique s'inscrit au cœur des nombreux problèmes de l'Afrique. La compétitivité est minée par les réglementations commerciales restrictives qui sont difficiles à éliminer en raison d'intérêts particuliers. Les infrastructures, souvent considérées comme un autre obstacle au développement, sont minées par des mauvais

choix d'investissements publics, une mauvaise gestion budgétaire, des pratiques d'approvisionnement léthargiques ou corrompues, des services publics inefficients et des réglementations qui interdisent l'entrée dans l'industrie du camionnage ou qui maintiennent les tarifs de l'électricité en dessous des niveaux viables. La mauvaise qualité des services publics, qui se traduit par l'absentéisme des médecins et des enseignants et par des fuites de fonds publics, est le résultat du manque d'obligation de rendre des comptes au public pour les fonctionnaires et politiciens.

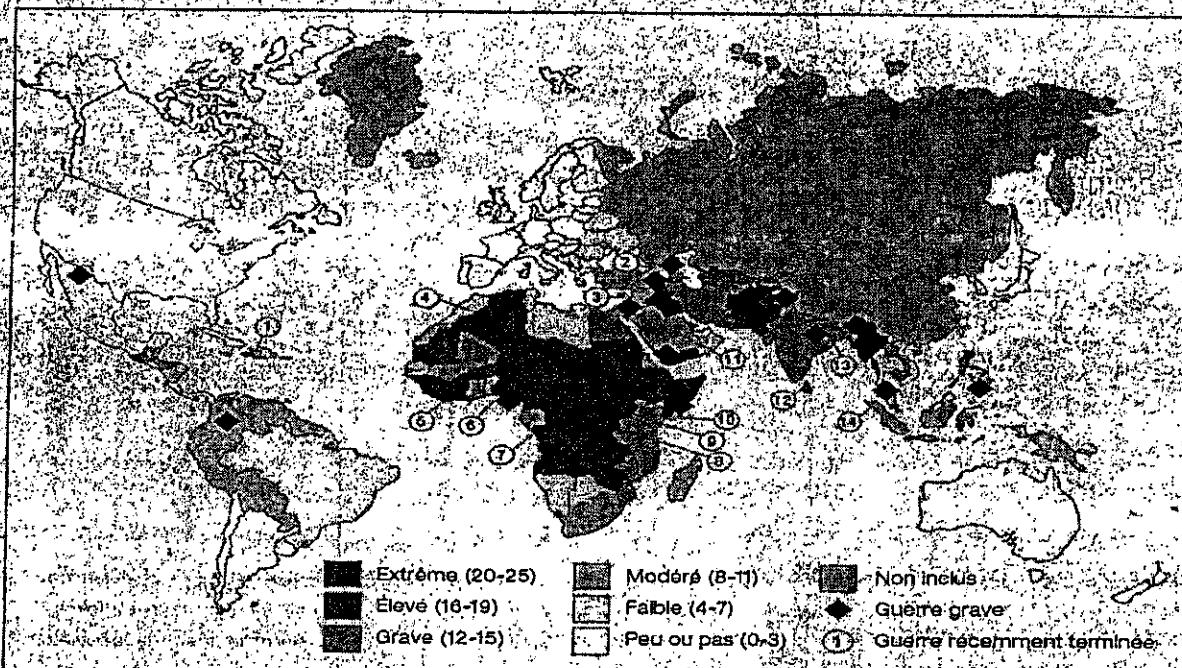
65. Mais ces problèmes sont présents dans d'autres régions en développement.¹⁸ Néanmoins, la gouvernance en Afrique est un défi de taille, et ce pour trois raisons. La première est le grand nombre d'États fragiles que compte l'Afrique (20 des 33 États fragiles du monde, selon la définition de la Banque mondiale des États fragiles et touchés par un conflit). Le

Center for Systemic Peace classe 23 pays d'Afrique comme étant des États à la fragilité « extrême » ou « élevée », tandis que 13 autres pays du continent figurent dans la catégorie « importante » (figure 10).¹⁹ Le problème de la fragilité est exacerbé par les capacités exceptionnellement faibles du secteur public dans ces pays.

18. Le taux d'absentéisme des enseignants dans les écoles primaires en Inde est de 25 %; aucune ville d'Asie du Sud n'offre un accès à l'eau 24 heures par jour.

19. Cette mesure évalue l'efficacité et la légitimité d'un pays dans quatre aspects : sécurité, performance politique, performance économique et performance sociale. Voir <http://www.systemicpeace.org>.

Figure 10 : Fragilité des États et guerre dans le système mondial, 2009

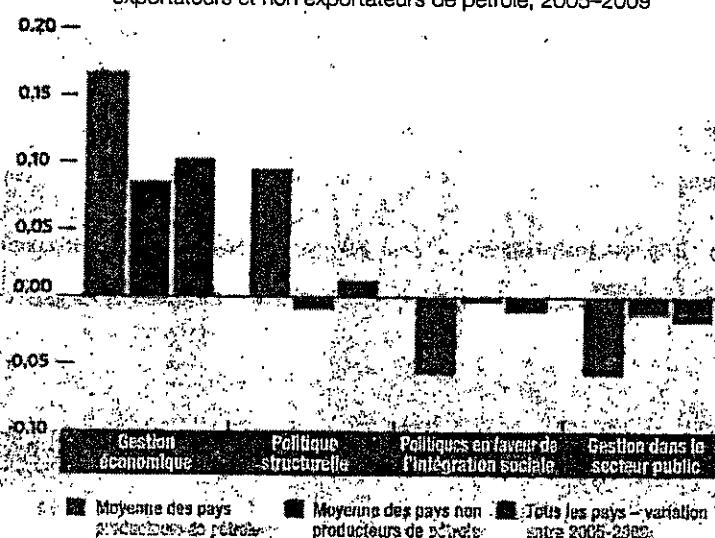


Source : Marshall et Cole 2009.

66. Deuxièmement, l'instabilité politique continue de tourmenter un grand nombre de pays de la région. Des élections contestées donnent lieu à des crises postélectorales ou à des conflits ethniques ou politiques, comme ce fut le cas au Kenya et au Zimbabwe, et plus récemment encore, en Côte d'Ivoire. Les coups d'État et les transferts de pouvoir non démocratiques surviennent à une fréquence dérangeante, comme en Guinée, en Mauritanie, au Niger et à Madagascar en 2008-2009. Troisièmement, les pays riches en ressources naturelles d'Afrique sont en proie à de graves problèmes de gouvernance, notamment de corruption généralisée et de guerre civile, ce qui a donné lieu à l'utilisation de plus en plus répandue de l'expression « malédiction des ressources ». La tendance des indicateurs de gouvernance au sein des pays exportateurs de pétrole, telle que mesurée par l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA) de la Banque mondiale, n'est pas encourageante (figure 11).

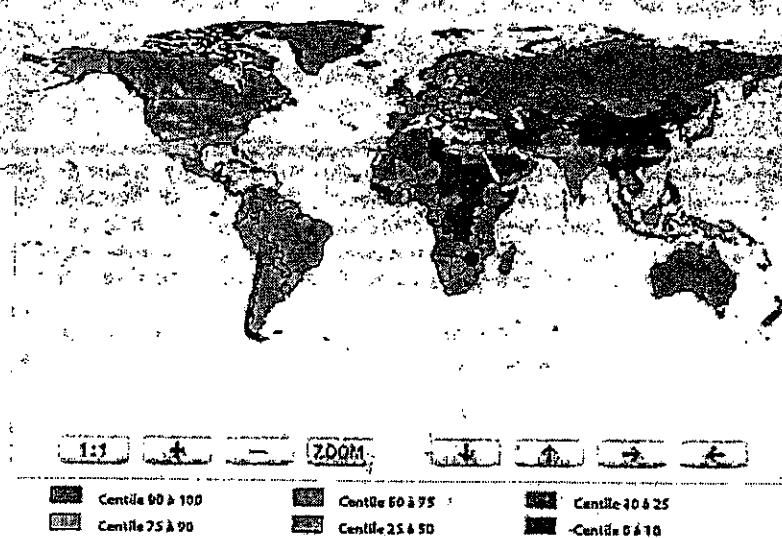
67. Il est évident que la Banque mondiale s'est attaquée aux problèmes de gouvernance de l'Afrique depuis un certain temps déjà, avec une intensification de ses activités ces trois dernières dans le cadre de sa Stratégie de gouvernance et de lutte contre la corruption. Cette stratégie a permis de réaliser d'importants gains et a encouragé les équipes de la Banque dans les pays à s'investir davantage dans la recherche de connaissances sur l'économie politique sous-tendant la mauvaise gouvernance et la corruption, et à promouvoir des approches permettant d'améliorer la transparence et de bâtir des coalitions en vue d'un changement positif. Les équipes de la Banque participent à un dialogue de haut niveau sur la gouvernance et la responsabilisation en République démocratique du Congo, aident la direction des douanes du Cameroun à entreprendre des réformes catalytiques, donnent des conseils pour la formulation d'une législation sur la transparence des revenus tirés du pétrole et du gaz au

Figure 11 : Variation des notes des évaluations des politiques et institutions nationales au sein des grappes pour les pays exportateurs et non exportateurs de pétrole, 2005–2009



Ghana, font la promotion d'une loi sur l'accès à l'information, le Niger et le Nigeria. Néanmoins, l'état global de la gouvernance en Afrique laisse à désirer. L'édition 2010 de l'Indice de l'analyse diagnostique de la corruption en Afrique, établi par la Fondation Mo Ibrahim, attribue une note moyenne de 49 au continent sur une échelle de 100, les questions relatives à la gestion des ressources naturelles retiennent désormais l'attention. Les travaux d'analyse et de dialogue de 100, les notes allant de 8 pour la Somalie à 83 pour l'Ile Maurice. La sous-région de l'Afrique centrale est celle qui obtient la note la plus faible, avec 38. L'Afrique affiche également une piétre performance, selon les mesures du droit de propriété des pays riches en ressources naturelles comme l'Angola, la République démocratique du Congo, le Ghana, la gouvernance de la Banque mondiale (figure 12).

Figure 12 : Liberté de parole et responsabilisation, 2009



Source : Kaufmann D., A. Kraay, et M. Mastruzzi (2010), *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*

68. L'expérience de la Banque en matière de mise en œuvre d'une Stratégie de gouvernance et de lutte contre la corruption a permis de tirer plusieurs leçons, dont voici les trois plus importantes : a) les réformes de gouvernance sont hautement politiques et toutes les tentatives pour les traiter comme des «solutions techniques» sont vouées à l'échec; b) il existe une relation étroite entre la mauvaise gouvernance et la faible capacité du secteur public en Afrique, et bon nombre de pays (surtout les États fragiles) sont pris au piège de faibles niveaux dans les deux domaines; et c) les instruments de financement

public tant du point de vue de la demande que de l'offre. Une question que nous sommes en droit de nous poser est pourquoi, étant donné qu'un bon nombre de pays africains sont des démocraties élues, est-il nécessaire de travailler à la demande d'une bonne gouvernance. Pourquoi l'obligation des politiciens de rendre des comptes aux citoyens n'est-elle pas abordée aux urnes ? La réponse est que la plupart des pays d'Afrique effectuent actuellement une transition politique et institutionnelle peu harmonieuse vers des systèmes politiques démocratiques plus ouverts. En 1998, l'Afrique subsaharienne comportait plus de 30 dictatures, ce nombre ayant diminué depuis 1989 et il n'en reste aujourd'hui qu'une poignée. Toutefois, les démocraties nécessitent un ensemble complexe d'institutions pour se développer et être fonctionnelles, le déclin des dictatures n'a pas été accompagné d'une augmentation du nombre

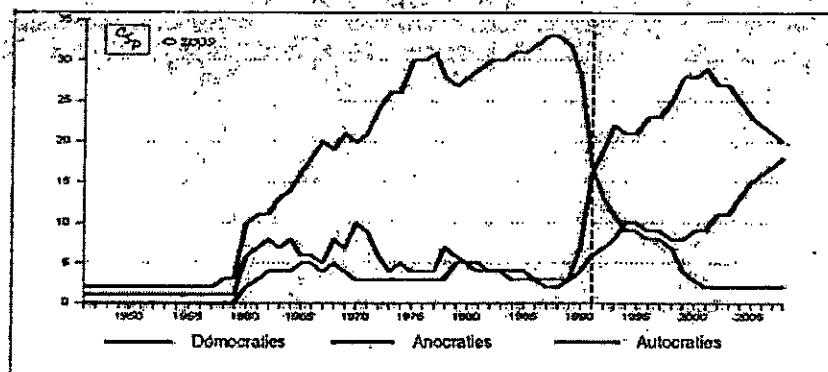
69. De plus, un message clair est ressorti des consultations sur le sujet de cette Stratégie pour l'Afrique : que ce soit la société civile africaine, le secteur privé ou les responsables de l'État, tous s'entendent pour dire que la gouvernance et le leadership sont les facteurs les plus déterminants pour le développement futur de l'Afrique. Certains participants ont fait valoir que la responsabilisation, définie comme «veiller à ce que les politiciens et les fonctionnaires fassent ce qu'ils promettent de faire», est le principal défi de la gouvernance. Il existe une plus grande ouverture aujourd'hui en Afrique non seulement grâce aux élections, mais également grâce à la prise de parole par la dissidente de la société civile au Mécanisme d'évaluation intra-africaine et au nombre grandissant de pays adoptant des lois sur l'accès à l'information.

70. En rassemblant ces facteurs, la Banque a conclu que la gouvernance et la capacité du secteur public, plutôt que de constituer un autre pilier de sa stratégie pour l'Afrique, en seraient le fondement.

71. En d'autres termes, en s'appuyant sur les leçons apprises, la Banque s'attaquera à la gouvernance et à la capacité du secteur

72. De plus, la compétition électorale a souvent intensifié les inefficacités du marché, étant donné que les personnes au pouvoir tentent de garder leur mainmise sur le pouvoir en dispersant davantage d'argent et en accordant davantage d'accès aux ressources naturelles plutôt qu'en offrant des biens et services publics. Les parlements et les systèmes juridiques sont souvent incapables de fournir les mécanismes régulateurs qui sont nécessaires pour restreindre une telle mauvaise gouvernance.

Figure 13 : Afrique subsaharienne : régimes par type, 1946-2008



Source : Monty G. Marshall, Benjamin R. Cole. 2009. Global Report 2009, Conflict, Governance, and State Fragility. Center for Systemic Peace, Severn, Maryland

73. Dans ce contexte, une partie de la stratégie de la Banque pour la région vise à renforcer la voix des citoyens au moyen d'instruments de responsabilisation sociale. Pour ce faire, il sera nécessaire de mieux comprendre les forces politiques et sociales en jeu, notamment au moyen d'analyses de l'économie politique. Un certain nombre d'initiatives spécifiques contribuent au travail opérationnel dans la région avec des acteurs autres que l'Etat, entre autres :

L'External Implementation Status and Results Reports Plus l'Initiative (Initiative externe de rapports sur le statut d'exécution et les résultats et plus) a gagné du terrain en ayant systématiquement fait participer des acteurs autres que l'Etat (dont les organisations de la société civile [OSC], les associations professionnelles et les médias) et en maximisant l'impact de leurs commentaires et suggestions sur la performance des projets comme moyen d'améliorer la mise en œuvre de ces derniers. Ce travail, qui est lié à l'Initiative de cartographie pour des résultats (Mapping for Results Initiative) du WBI, porte sur 40 projets dans la région pour l'exercice financier 2011.

Contract Watch est une autre initiative novatrice de responsabilisation sociale mise en place dans 12 pays de la région (Burkina Faso, Ghana, Kenya, Libéria, Malawi, Mozambique, Nigéria, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Ouganda et Zambie). L'aide à l'examen des contrats, notamment dans la passation des marchés et les industries

extractives, peut servir de fonction de suivi efficace pour contrôler la fraude et la corruption dans la passation de marchés publics. La région approfondit ce travail de suivi dans ces 12 pays en facilitant l'apprentissage par les pairs et le renforcement des capacités des coalitions multipartites qui participent à ce travail.

74. Le travail de la Banque en matière de responsabilisation sociale portera également sur l'amélioration de l'accès à l'information pour les citoyens, au moyen de bulletins à remplir par les citoyens, et d'enquêtes de suivi des dépenses et de suivi de projets réalisés par des acteurs autres que l'Etat. La majorité de ces informations se présentent sous la forme de statistiques, ce qui rend la question du renforcement de la capacité statistique encore plus pertinente. Les évaluations d'impact et d'autres données relatives à la performance offrent de solides résultats qui permettent non seulement d'orienter les politiques, mais qui fournissent également de l'information sur laquelle les citoyens pourront se baser pour demander des comptes aux gouvernements. Les médias jouent un rôle important dans la diffusion de cette information. Par conséquent, une plus grande présence auprès des médias sera nécessaire au moment de la mise en œuvre de la stratégie. Etant donné la nature délicate de telles interventions, la Banque s'attend à tirer largement parti des expériences vécues ailleurs, notamment par le biais d'apprentissage Sud-Sud qui pourraient être extrêmement utiles. La région est également à la tête d'un effort pour mettre sur pied un Fonds de la société civile, dont

ENCADRE 6 : Indicateurs sur la prestation de services en Afrique

Le Consortium pour la recherche économique en Afrique (en suivant avec certaines données clés). Lorsque cette information sera recueillie dans tous les membres du partenariat de remettre en cause une pléiade de gouvernance dans ces groupes de défense des citoyens et aux mondiale et Hewlett Foundation a parrainé les 47 pays d'Afrique subsaharienne, elle deviendra un instrument permettant aux secteurs. En tant que telle, cette information d'indicateurs clés portant sur la prestation des gouvernements, de suivre leur performance et de services dans les secteurs de la santé et d'identifier les obstacles qui freinent leur dialogue basé sur des données factuelles et de l'éducation au Sénégal (voir le tableau en page 3). Parallèlement, elle permettra aux entre le gouvernement et ses citoyens.

INDICATEURS RELATIFS À LA FOURNITURE DE SERVICES AU SÉNÉGAL

	Éducation	Santé
16 % Écoles avec électricité, eau et assainissement	36 % Cliniques avec électricité, eau et assainissement	
34 Enfants par salle de classe		
29,1 Ratio élèves/enseignants		
2,5 Manuels par élève		
78 % Enseignants absents un jour donné	53,6 % Cliniques avec des équipements de base	
3 heures Temps passé par les élèves en classe		
15 min./par jour	20 % Personnel médical absent un jour donné	
29 % Enseignants avec des connaissances minimales – en langues	39 min. Temps consacré aux soins des patients, par jour, par clinique	
75 % Enseignants avec des connaissances minimales – en mathématiques	34 % Cas diagnostiqués avec exactitude par clinicien	
154 USD Dépenses engagées par les écoles primaires par élève	1,78 USD Dépenses engagées par les cliniques de santé primaires par habitant	
0 % Enseignants dont la salaire est versé avec 2 mois ou plus de retard	5,4 % Personnel médical dont le salaire est versé avec 2 mois ou plus de retard	

les ressources financières seront destinées à aider les OSC à concevoir et mettre en œuvre des activités qui amélioreront la transparence des gouvernements et leur obligation de rendre des comptes aux citoyens. Ce fonds permettra entre autres de subventionner le renforcement de la capacité des OSC. Avec la pénétration accrue de la téléphonie mobile, l'utilisation des données de géoréférence telles que celles d'Ushahidi renforce la notion de responsabilisation sociale. De manière plus générale, l'utilisation des TIC pour permettre une gouvernance centrée sur les citoyens, offre un immense potentiel. La nouvelle génération d'Africains (la « génération guépard » telle que décrite par George Ayittey) a rapidement adopté la technologie mobile et est par conséquent bien préparée pour faire usage de son potentiel dans le domaine de la gouvernance et pour fournir des commentaires et suggestions aux gouvernements.

75. Du côté de l'offre, il faut d'abord bâtir la capacité de la nouvelle génération de leaders et de réformateurs africains, puisque ce sont eux qui donnent le ton et qui instaurent le climat dans lequel une bonne gouvernance et le renforcement des capacités sont favorisés. La stratégie examinera quelles institutions sont favorables au développement de bons leaders en soutenant des écoles de formation de dirigeants et en formant des réseaux d'apprentissage par les pairs, par exemple. Les comités consultatifs présidentiels ont eu un succès mitigé. En collaboration avec le WBI, la Banque examinera des mesures plus audacieuses au cours de séminaires dédiés au partage d'expériences Sud-Sud et d'apprentissage par les pairs pour les hauts dirigeants, et où elle conviera des leaders qui servent d'exemples de succès, tels que le président brésilien Lula ou le président de Singapour Lee Kwan Yew.

76. En ce qui a trait à la réforme de la gestion publique, l'une des leçons essentielles et souvent coûteuses qui ont été retenues est que ces réformes nécessitent des changements institutionnels complexes et qu'elles ne peuvent être couronnées de succès si un environnement favorable ou de gouvernance existe.

77. Un bon nombre de programmes de réforme n'ont pas atteint leurs objectifs parce qu'il n'y avait pas de « volonté politique » de mettre en œuvre ces réformes, la prise de conscience de l'utilité de celles-ci étant effectuée après plusieurs années d'efforts stériles pour les mettre en avant. Cette expérience montre que le contexte politique avait mal été interprété et que l'environnement approbateur avait été mal compris. On a également pu conclure que les réformes n'étaient pas adaptées aux contraintes politiques et que celles dites « prêtes à l'emploi » qui ont été tentées dépassaient les capacités techniques et politiques du pays qui devait les mettre en œuvre. Ce pronostic constitue une véritable occasion de mieux comprendre les mesures incitatives politiques et de recommander des approches complémentaires en travaillant avec les acteurs du côté de la demande, tels que les OSC, les groupes de réflexion, par exemple.

78. Lors des consultations, un ministre des Finances a déploré : « Les réformes que vous voulez que nous mettions en œuvre, nous ne sommes pas capables de les entreprendre, tandis que les réformes que nous pourrions mettre en œuvre,

vous ne voulez pas les financer ». Ce commentaire met en évidence la nécessité d'une conception plus attentive et adaptée des réformes de la gestion publique ainsi que la nécessité d'éviter des réformes des meilleures pratiques qui s'avèrent fort exigeantes pour les institutions dans des environnements de faibles capacités. Lorsque la marge de manœuvre des réformes est limitée parce que les conditions politiques ou bureaucratiques n'y sont pas favorables, la Banque tentera de travailler avec les défenseurs de la réforme sur des changements catalytiques à petite échelle conçus pour faire changer les mentalités et accroître la liberté d'action dans le domaine des réformes.

79. Un exemple de ce type d'action au Cameroun constitue un cas remarquable d'essai « contrôle ». Un projet de gestion des finances publiques, conçu de manière conventionnelle, n'y a accompli que peu de progrès en raison d'une résistance politique et bureaucratique. Entre temps, un projet pilote à très petite échelle au sein de la Direction des domaines a eu pour effet d'autonomiser un défenseur de la réforme, de faire évoluer les mentalités bureaucratiques et de préparer l'opinion à une réforme.

80. La stratégie continuera de renforcer les capacités des différents acteurs du secteur public, afin qu'ils puissent être tenus responsables de leurs actions et tenir les autres responsables des leurs. Les domaines prioritaires continueront d'être la mise en place de systèmes de gestion des dépenses publiques et le renforcement de mesures incitatives au sein de la fonction publique. L'accent y sera mis sur la gestion des investissements publics, un domaine qui avait été négligé récemment. Or, c'est précisément là que le déficit d'exécution (lorsque les ressources prévues au budget ne sont pas dépensées) est le plus important. Après un allègement de leur dette, alors que les pays empruntent à des taux concessionnels, la prise de décisions saines au sujet des investissements publics est plus nécessaire que jamais.

81. La qualité des systèmes d'administration et de gestion publiques dépend finalement des compétences et de la motivation des fonctionnaires et des dirigeants du secteur public. Or, dans la plupart des pays, la fonction publique a vu ses capacités faiblir. Des tentatives de réforme dans ce domaine ont obtenu des résultats pour le moins mitigés. Le défi est encore plus grand dans les pays d'après-conflict ou la fonction publique s'est effondrée et où les tentatives pour rétablir les fonctions clés doivent composer avec des compétences et des capacités très limitées.

82. Étant donné que la capacité du secteur public est un ingrédient clé du succès d'un État, la Banque cherchera des manières novatrices de restaurer cette dernière en tirant des leçons de ses échecs antérieurs dans ce domaine. L'une de ces leçons est qu'il faut, en premier lieu, utiliser judicieusement les compétences et ressources existantes. La plupart des gouvernements disposent de personnel ayant des compétences, mais qui est mal affecté en raison d'interférences politiques. Traiter ce problème permettra de donner un coup de pouce à la capacité et encouragera davantage de membres du personnel à travailler efficacement. Une deuxième leçon est qu'il faut établir des objectifs simples et réalistes que les fonctionnaires

ENCADRÉ 7 : Une nouvelle approche pour le renforcement des capacités

Le Plan d'action pour la gestion du renforcement des capacités du PAA était essentiellement un outil de suivi des programmes financés par la Banque mondiale en Afrique ayant pour but de renforcer la capacité à l'échelon national ou régional. Ce plan avait établi des cibles pour 20 actions et demandé aux secteurs concernés d'évaluer la performance de la Banque pour chacune de ces actions. Étant donné que des évaluations des projets et des programmes (Rapports d'achèvement) seraient déjà reçues, ces informations, cette approche était coûteuse et apportait peu de valeur ajoutée.

La gouvernance et le développement de la capacité, surtout celle du secteur public, sont des éléments centraux de la nouvelle Stratégie pour l'Afrique, et constituent un ingrédient clé pour l'atteinte de ses piliers stratégiques qui sont a) la compétitivité, en l'emploi, et b) la vulnérabilité et la résilience. La nouvelle approche fait le lien entre le programme de renforcement des capacités et le programme de croissance et de réduction de la pauvreté, en mettant l'accent sur la résolution des problèmes de capacité dans

les chaînes de valeur et dans les chaînes de prestation de services. Elle met également l'accent sur la demande (par le biais de diagnostics de capacité et d'évaluation des besoins), et sur les aspects relatifs à l'offre (solutions aux problèmes de capacité) par le biais du renforcement des institutions d'enseignement supérieur, des centres chargés de veiller à la responsabilisation d'excellence, des réseaux de la diaspora, et des branches non-exécutives, des réseaux professionnels, des industries, gouvernements (législatures ou parlements), locales de sous-traitance et de la gestion des risques relative aux mesures incitatives et au secteur privé et des acteurs autres que l'Etat, la rétention de la capacité. Dans le cadre de la Banque, il est essentiel de travailler en partenariat avec le WBI et la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique, il faut également tirer parti de leurs capacités d'apprentissage à distance, telles que celles pour favoriser une large dissémination de Global Development Learning Network connaissances et d'expérience en renforçant les centres d'excellence locaux ou régionaux.

La Banque fera la promotion du partage des connaissances à cet égard, tant au sein de l'Afrique qu'avec d'autres pays en développement. Des technologies seront aussi mises au point et utilisées pour le partage de savoir en temps opportun, plutôt que la dispensation de cours de formation. Cette approche va au-delà du suivi statique au coup par coup, des activités de formation et assure une participation vivante au sein des économies. Toujours dans le cadre de cette nouvelle approche du renforcement des capacités, la Banque intégrera les questions relatives à l'entraide de réseaux d'apprentissage par la capacité dans les Stratégies d'aide-pays, et la mise en place de partenariats entre les leaders africains.

puissent atteindre avec un minimum de formation et qu'ils puissent gagner en confiance de manière à pouvoir se fixer ensuite des objectifs plus élevés et participer au développement de leur institution de manière durable. Les efforts des donateurs qui fixent des objectifs ambitieux de meilleures pratiques (cadre de dépenses à mi-parcours, système intégré de gestion financière et budget déprogrammé) et qui tentent ensuite de les atteindre en ayant recours à des consultants techniques expatriés payés très cher nuisent au renforcement des capacités de la fonction publique à long terme. Le message ici est qu'il n'existe aucun raccourci pour renforcer les capacités et les institutions. Un message complémentaire, pour les Etats fragiles, est qu'il faut investir massivement dans les compétences de base en matière de comptabilité, de budget, de passation de marchés et de fourniture de services afin que les primes sur les salaires des personnes compétentes diminuent et que les effets du roulement du personnel au sein des organismes donneurs soient minimisés.

83. Suivant l'approche de la Banque en matière de développement des capacités en Afrique et conjointement avec le WBI, la BAfD, la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF), le Consortium pour la recherche économique en Afrique et d'autres organismes, la stratégie contribuera au renforcement des capacités de branches non exécutives des gouvernements (législatures ou parlements et systèmes juridiques). Renforcer leur législature et leur système juridique peut permettre aux pays d'exercer la supervision requise sur l'établissement des priorités budgétaires et l'exécution budgétaire

ainsi que sur la résolution rapide des conflits commerciaux. Cela peut aussi contribuer à la modernisation de lois désuètes sur les terres, le travail et les capitaux qui freinent le dynamisme commercial grandissant des économies africaines. La Banque aura recours à des plates-formes Sud-Sud de partage d'expérience et de transfert de connaissances pratiques dans ces domaines. Elle essaiera de renforcer l'expérience, par exemple, du financement basé sur les résultats au Rwanda, de l'aide basée sur la performance à l'Île Maurice, et la mise en œuvre par des acteurs autres que l'Etat. La participation des OSC en amont pour suivre les processus gouvernementaux sera promue et évaluée.

84. Les institutions supérieures d'audit, les commissions de comptes publics, les bureaux nationaux de lutte contre la corruption et d'autres institutions de responsabilisation continueront d'être renforcées et leur indépendance sera soutenue. La Banque travaillera en partenariat avec la Commission de l'Union africaine, la BAfD et d'autres organismes pour soutenir le développement de la capacité statistique qui est essentielle pour renforcer les capacités de suivi et d'évaluation des pays. Dans les pays où des gains ont déjà commencé à être réalisés dans ces domaines (Burkina Faso, Mozambique et Tanzanie), l'apprentissage entre pays africains sera encouragé.

85. Un autre domaine d'engagement en matière de gouvernance et de gestion publique découle de l'urbanisation croissante de l'Afrique et de la nécessité pour les gouvernements

de mettre en place une gouvernance locale et des infrastructures publiques qui répondent aux besoins des populations urbaines. La Banque mondiale s'engagera tout particulièrement à soutenir le développement de capacités fiscales, administratives et d'urbanisme dans les villes métropolitaines et municipalités d'Afrique. La stratégie réexamineré et mettra de nouveau l'accent sur la mise en place de systèmes nationaux, tant au niveau national qu'à celui des gouvernements sous-nationaux, et identifiera peut-être un ensemble de projets pilotes pour mesurer les progrès en vue de l'élimination ciblée des mesures de sauvegarde fiduciaire imposées par les donateurs.

86. Si l'ensemble que le marché est non fonctionnel, la Banque interviendra pour renforcer la capacité du secteur privé également. Les PPP seront envisagés pour promouvoir le renforcement des capacités des autochtones dans le cadre de programmes de formation en entreprises et de programmes d'apprentissage par la pratique. La capacité de la société civile sera renforcée pour accroître sa légitimité et sa responsabilisation. La stratégie repositionnera le Global Development Learning Network et d'autres plates-formes d'apprentissage à distance en tant qu'outils potentiellement efficaces pour encourager l'apprentissage entre pairs entre les groupes d'OSC pour promouvoir le partage d'expériences Sud-Sud entre des acteurs du secteur privé et de manière générale, pour mettre à disposition du contenu répondant aux besoins locaux en matière de renforcement des capacités.

87. Enfin, la question des ressources naturelles et de leur impact sur la gouvernance et le développement mérite une attention spéciale parce qu'elle soulève des défis particuliers en termes de gouvernance et de gestion publique. La

richesse découlant des ressources naturelles incite fortement les gouvernements à ignorer leurs citoyens en diminuant la dépendance de l'État aux revenus tirés des impôts et attire des intérêts personnels, tant locaux qu'étrangers, en raison de l'importance des rentes disponibles, en particulier en période d'expansion. La concurrence pour avoir accès aux rentes des ressources naturelles peut entraîner des conflits durables ayant des conséquences dévastatrices sur le développement. Avec la découverte de nouvelles ressources au Mali, au Niger et en Ouganda, alors que bien d'autres sont encore inexploitées, certains experts estiment que les exportations de matières premières d'Afrique seront multipliées par cinq par rapport à leur niveau actuel (Collier 2010) et que celles-ci peuvent constituer soit une occasion soit un défi. La Région Afrique renforcera son soutien à l'Initiative de transparence et de la gestion des revenus, et enfin d'une gestion efficiente des dépenses et investissements publics et une redistribution de la richesse aux communautés dans les zones riches en ressources naturelles. La participation directe d'IFC peut renforcer cette approche du point de vue du secteur privé, en veillant à ce que les communautés locales bénéficient des revenus tirés des industries extractives et à ce que des normes de performance sociale ou environnementale protègent les intérêts des communautés. Des travaux analytiques et une expertise technique seront offerts aux gouvernements pour que l'extraction des ressources naturelles limitées soit contre-balancée par des quantités importantes de capitaux publics et humains de manière à soutenir un processus de développement durable.

IV. Mise en œuvre de la stratégie

88. Une stratégie ne connaît du succès que si sa mise en œuvre est réussie. Bien que cette stratégie, comme ses prédecesseurs, soit mise en œuvre au moyen des instruments traditionnels du Groupe de la Banque mondiale (financement, savoir et partenariat), la Banque inversera l'ordre dans lequel ces instruments seront utilisés pour encourager une meilleure sélectivité et tirer davantage parti des réformes politiques et institutionnelles.

Partenariats

89. Le principal instrument de mise en œuvre de la stratégie sera les partenariats — avec la société africaine, les gouvernements, le secteur privé, les universités, les institutions de recherche politique et d'autres acteurs du développement. La Banque renforcera sa collaboration avec un vaste éventail de partenaires aux niveaux national, régional et mondial ; elle se retirera là où d'autres ont un avantage comparatif et elle agira comme leader lorsqu'elle est bien placée pour le faire. Par exemple, dans le secteur de la santé, la Banque jouera

de ses forces en aidant à bâtir et à renforcer des systèmes de soins de santé tandis que d'autres acteurs financeront des programmes verticaux, tels que la thérapie antirétrovirale et la lutte contre la tuberculose. La Banque mettra l'accent sur des partenariats lorsque leur action catalytique et de rassemblement sera transformative, tels que le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique, le Consortium pour les infrastructures en Afrique, l'Initiative pour l'accélération de l'éducation pour tous, l'Initiative pour la santé en Afrique d'IFC et le programme africain de lutte contre l'onchocercose (APOC, voir encadré 8). La mobilisation des partenaires pour renforcer et accélérer l'aide à l'Afrique sera la principale priorité pour atténuer la contrainte de financement en vue d'atteindre les ODM et mobiliser des investissements publics pour attirer des ressources privées en Afrique. Cela nécessitera d'établir des partenariats plus étroits avec des acteurs non conventionnels du développement, tels que le Brésil, la Chine et l'Inde, ainsi qu'avec des fonds mondiaux, des fonds arabes et des fondations privées.

ENCADRÉ 8 : Programme africain de lutte contre l'onchocercose : L'un des partenariats public-privé les plus anciens et les plus fructueux dans le domaine de la santé en Afrique

L'onchocercose, ou la cécité des rivières, est transmise aux humains par la piqûre d'une petite mouche noire (une simuile) qui se reproduit dans les cours d'eau. Cette maladie provoque de terribles dérèglements cutanés, des lésions de la peau disgracieuses et l'hérémectine, compréhendant 261 000 distributeurs dans les communautés qui se sont approchées sectoriellement de lutte contre cette maladie. Le Programme de lutte contre l'onchocercose (l'APOC) a été lancé en Afrique de l'Ouest, suivie en 1996 par un partenariat à l'échelle du continent (Programme africain de lutte contre l'onchocercose, ou APOC).

L'APOC est un programme unique auquel participent un vaste éventail de partenaires financiers, scientifiques et opérationnels. De plus, un don du secteur pharmaceutique privé et un réseau de 15 organisations non gouvernementales y jouent des rôles déterminants. Une solide gouvernance représentative est maintenue grâce à un conseil dirigé par les 19 pays africains bénéficiaires du programme. Mis en œuvre par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et financé au moyen d'un fonds d'affectation spéciale géré par la Banque mondiale, l'APOC est soutenu par plus de 20 donateurs parmi lesquels figurent des gouvernements nationaux, des fondations et des représentants du secteur privé. Depuis 1996, les donateurs y ont contribué 185,6 millions de dollars.

Etant donné que la cécité des rivières est une maladie des communautés isolées qui n'ont pas accès aux systèmes de santé traditionnels, l'APOC a aidé les pays : a) à créer une stratégie communautaire de traitement à

l'hérémectine, compréhendant 261 000 distributeurs dans les communautés ; b) à étendre et renforcer leur système de soins de santé ; et c) à trouver un moyen de gérer de manière

concomitante d'autres maladies.

En 2009, l'APOC a fourni un traitement

contre la cécité des rivières à près de 70 mil-

lions de personnes dans 146 000 commu-

nautés. Tous les traitements depuis le début

du programme (plus d'un demi-milliard de

doses) ont été offerts par la Société pharma-

cétique américaine Merck dans le cadre de

son Programme de donation Mectizan. Les

ministères de la Santé ont créé des groupes

de travail nationaux sur la lutte contre l'on-

chocercose afin de gérer les programmes de

traitement, et ces groupes ont été soutenus

par plus de 15 organisations non-gouverne-

mmentales de la santé.

Depuis 1996, les donateurs y ont contribué

185,6 millions de dollars.

année, ce qui, à 7 dollars par année de vie ajustée sur l'incapacité, offre un rendement remarquable. La lutte contre la cécité des rivières n'est toutefois pas uniquement importante pour la santé : éliminer la menace

de cette maladie a permis de récupérer

au moins 25 millions d'hectares de terres

arables abandonnées, capables de nourrir 17 millions de personnes par an, pour y faire de la production agricole. De plus, ces

changements peuvent être permanents.

En juillet 2009, l'OMS a annoncé que des

recherches avaient conclu qu'il est possible

d'enrayer complètement cette maladie.

Certaines zones du Sénégal et du Mali où le

taux d'infection avait été ramené à presque

zéro grâce à des traitements réguliers, n'on-

gat pas été touchées par des infections pendant

plus de trois ans après la fin des traitements.

Le succès rencontré par l'APOC dans la

lutte contre la cécité des rivières est attri-

buable à son approche de partenariat, où les

debut, par le réseau régional des pays, la société civile, le secteur privé, les

15 organisations non-gouvernementales de

donateurs et les agences des Nations Unies

l'APOC, qui fournissent environ 25 % des res-

sources à l'échelle nationale tout en aidant au

renforcement des capacités et à la mise en

œuvre du programme.

Grâce à ce travail, 600 000 cas de cécité

ont été prévenus et 500 000 années de vie

ajustées sur l'incapacité sont évitées chaque

90. Au sein du Groupe de la Banque mondiale, la Banque continuera d'approfondir des initiatives conjointes et de collaboration avec IFC et la MIGA. La Société de gestion d'actifs (AMCI) d'IFC récemment créée est un exemple de la mobilisation des actifs d'investissement d'IFC pour attirer de nouvelles sources d'investissement non-traditionnelles. Des initiatives conjointes du Groupe de la Banque mondiale font l'objet de projets pilotes dans les domaines de l'agrinégocie et des infrastructures tandis que celles relatives au financement des PME et à la réforme du climat des affaires sont dupliquées dans de nouveaux pays. De nouveaux domaines d'action conjointe voient le jour dans les États fragiles ainsi que dans les stratégies d'adaptation au changement climatique ou d'atténuation du changement climatique. La Banque utilisera également toutes les plates-formes de partenariat possibles pour promouvoir l'idée de l'Afrique en tant que proposition d'investissement, une occasion d'investissement prometteuse tant pour les acteurs du secteur public que privé. La Banque facilitera et soutiendra les partenariats avec le secteur privé, veillant ainsi à ce que des conditions équitables soient en place pour que les initiatives africaines portent fruit. La collaboration

entre la MIGA et le Groupe de la Banque mondiale devrait continuer de s'approfondir. La MIGA continuera de tirer parti des connaissances des spécialistes de l'IDA pour mieux comprendre tant les risques que les effets du développement au niveau de chaque projet ainsi que pour veiller à la conformité des projets aux objectifs du Groupe de la Banque mondiale. De plus, la MIGA tentera de s'appuyer sur les récentes expériences positives de création d'ententes d'IFC et de l'IDA (qui s'illustrent plus concrètement dans la nouvelle entente de coopération avec IFC, conclue au cours de l'exercice financier 2010, et qui est déjà à l'origine de plusieurs signatures d'ententes).

91. La Banque utilisera son pouvoir de rassemblement pour amplifier la voix de l'Afrique dans le monde. Elle travaillera en étroite collaboration avec l'Union africaine, le G-20 et d'autres forums pour aider à formuler la réponse politique de l'Afrique aux enjeux mondiaux, tels que les réglementations financières internationales et le changement climatique, une voix unique étant plus susceptible d'avoir un impact. La Banque mobilisera les ressources considérables de la diaspora africaine (qui envoie déjà environ 20 milliards de dollars par année à l'heure

actuelle), et envisagera notamment la mise en place d'obligations pour la diaspora et d'un fonds de facilitation. La Banque aidera également les gouvernements africains à améliorer la mobilisation des ressources nationales. Elle tirera parti des relations Sud-Sud en tant qu'occasion d'apprentissage ainsi que de financements novateurs (voir la discussion ci-dessous sur les pays à revenu intermédiaire).

92. La Banque continuera à soutenir la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF) et à travailler avec cette dernière ainsi qu'avec son réseau d'institutions et d'universités africaines d'administration publique et de recherche politique. Au cours des 15 dernières années, l'ACBF a joué un rôle important dans le renforcement des capacités au sein des ministères des Finances, dans la planification de la gestion de politiques macroéconomiques et dans l'élaboration de stratégies de réduction de la pauvreté, en soutenant plus de 3 000 diplômés de programmes d'études supérieures de quatre universités africaines ainsi qu'en mettant sur pied des groupes de réflexion publiques reputés tels que le Consortium pour la recherche économique en Afrique. La portée stratégique de l'ACBF et son engagement à fournir des "capitaux patients" pour soutenir l'objectif à long terme qui est de renforcer les institutions africaines de gouvernance et de responsabilisation sont, dans l'ensemble, conformes à l'approche de la Banque en matière de gouvernance et de capacité du secteur public, ce qui constitue une bonne base pour un partenariat et renforce l'appropriation par l'Afrique du programme relatif à la gouvernance et aux capacités.

93. Comme cela a été le cas pour les consultations qui ont donné lieu à cette stratégie, le partenariat de la Banque avec la société civile africaine sera basé sur l'écoute et l'apprentissage mutuels. La Banque s'engage à veiller au développement d'un riche débat dans la sphère publique en Afrique, qu'elle facilitera en travaillant avec un large éventail de partenaires, notamment des parlementaires africains, des OSC, des groupes de réflexion et des médias. De plus, la Banque utilisera davantage les nouvelles TIC dans son travail pour recueillir les commentaires et suggestions de la société civile et pour accroître l'obligation de rendre des comptes et de produire des résultats dans les programmes financés par la Banque.

Savoir

94. Le deuxième instrument le plus important pour mettre en œuvre la stratégie est la production et la diffusion de connaissances. La Banque renforcera son rôle de véhicule du savoir international et continuera de mettre l'accent sur la production de nouvelles idées pour le développement, sur la mise en place de coalitions et de réseaux avec d'autres sources de connaissances sur le développement du Nord et du Sud, et sur le transfert rapide et efficace de connaissances issues des travaux mondiaux de la Banque vers ses clients et partenaires.

95. Les raisons qui freinent la réforme des politiques et des institutions étant souvent d'ordre politique, le financement ou les solutions externes ne peuvent pas à eux seuls apporter un changement durable. Or, le savoir peut aider à alimenter un débat basé sur des faits et donner les moyens aux

parties prenantes de la société de prendre part à ce débat ; il peut contribuer à l'atteinte d'un consensus politique interne propice à une réforme robuste, à un financement accru et à un développement plus rapide. Le travail de la Banque dans le domaine du savoir sur l'économie politique, qui porte déjà ses fruits dans un certain nombre de pays, peut aider à identifier des points d'entrées et des modes d'engagement pour la réforme des politiques.

96. La Banque améliorera donc l'impact et l'efficacité de son portefeuille de connaissances et élargira ce que ses activités d'analyse et de conseils au sein des pays apportent les données nécessaires au débat public sur les questions politiques d'actualité. Une telle réorientation nécessite de modifier les mesures incitatives qui sont actuellement axées sur la production de rapports individuels destinés à un public de spécialistes. La Banque aura recours à diverses approches et plates-formes pour rassembler les meilleures connaissances possibles et appliquer aux problèmes de développement en Afrique, entre autres choses, pour faciliter la recherche et l'acquisition de connaissances des professionnels locaux au sujet de leur propre économie. Cela permettra aux pays d'avoir accès à des compétences élevées, comme celles requises pour négocier des contrats pétroliers. La diaspora pourrait jouer un rôle plus important dans ce domaine. En partenariat avec le WBI, la Banque explorerait les synergies dans ces domaines, notamment des approches en matière d'échange de connaissances, d'innovation, d'apprentissage structuré et de création de coalitions.

97. La fonction du savoir ne peut pas être dissociée de la fonction de renforcement des capacités. L'expérience auprès des conseils d'entreprises, des forums de dialogue public-prive et des équipes de réformateurs montre que le Groupe de la Banque mondiale pourrait jouer un rôle utile en soutenant les gouvernements dans leur rôle de modérateur et en veillant à ce que le secteur privé et d'autres parties intéressées participent activement. Leurs connaissances pourraient non seulement stimuler le débat, mais également aider les individus, les institutions et les secteurs à mieux mettre en œuvre leurs programmes de développement.

Financement

98. Enfin, la Banque utilisera bien évidemment son instrument traditionnel de financement, dont l'efficacité est déterminée par son action dans le domaine des partenariats et du savoir. Cette synergie est particulièrement importante étant donné les ressources limitées de l'IDA. À titre d'exemple, au cours du cycle de vie de la stratégie, pas moins de 25 milliards de dollars, soit 50 % des ressources de l'IDA16, seront consacrés à ce continent. Aider l'Afrique à soulever ses nombreux obstacles au développement signifie que ces ressources ne serviront que de catalyseur pour une mobilisation de fonds encore plus importante. Dans le cadre de cette stratégie, l'objectif sera de mobiliser le financement de la Banque pour attirer d'autres sources de financement, en mettant l'accent sur des opérations à impact élevé dans des secteurs stratégiques clés. Parmi ces autres sources, il y a d'abord et avant tout celles des propres pays, qui sont déjà dominantes et qui ont le potentiel de croître davantage ; cela signifie que les interventions de la Banque

seront davantage liées aux budgets des pays et des secteurs et qu'il faudra lever des fonds localement. La Banque accélérera son soutien aux États fragiles, notamment en mettant en œuvre de manière plus efficace des accords de partenariats et des fonds d'affectation spéciale.

99. Un facteur ayant largement contribué au récent succès de la Banque dans les pays à revenu intermédiaire de l'Afrique est sa capacité à accroître l'utilisation de solutions financières novatrices (par exemple, des garanties partielles de crédit, des options de prélevement sur la dette, et des prêts en devises locales). Ces produits ont servi de cadre pour attirer d'importantes sommes de financement auprès d'autres sources. Étant donné l'ampleur du défi auquel est confronté l'Afrique en matière de financement, en particulier de ses infrastructures, la stratégie examinera dans quelle mesure la Banque peut avoir recours à davantage de solutions financières novatrices, avec l'aide de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et de l'IDA. Elle recherchera également des moyens d'optimiser l'impact des autres capacités de sa trésorerie (intermédiation, de l'assurance, météorologique), protection des prix des matières premières et gestion de la dette, par exemple. La Banque fait preuve de souplesse et d'innovation du point de vue financier, ce qui lui confère un véritable avantage par rapport à d'autres institutions. Bien que la Banque ait amélioré ses communications avec ses clients et son personnel au sujet de ses produits de trésorerie, il reste encore beaucoup à faire pour les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire.

100. La Banque encouragera les mécanismes catalytiques qui prennent le financement limité de l'IDA et génèrent d'importants montants d'investissements privés (au moyen de garanties, par exemple). Elle examinera, en outre, des instruments novateurs de gestion des risques pour soutenir les PPP. IFC continuera à accroître les initiatives de mobilisation pour soulever davantage de financement direct de sa part en atteignant de nouveaux partenariats et en offrant de nouveaux produits. La MIGA continuera également de soutenir et de催化剂iser les investissements au moyen de son produit traditionnel de garantie contre les risques politiques, et continuera à innover avec des gammes de produits qui encourageront davantage l'investissement et correspondront mieux aux environnements et aux demandes en évolution. La Banque renforcera les capacités de ses clients et les conseillera au sujet des instruments de partage des risques. L'attention portée aux résultats sera renforcée par des efforts continus en matière de financement axé sur les résultats. De plus, la Banque préparera les pays clients de l'IDA à faire la transition vers la BIRD en lançant notamment des projets encadrés par la BIRD et en renforçant les réformes de la gestion publique. Parmi les pays à faible revenu, la Banque reverra sa formule d'allocation de ressources pour les petits États fragiles. Enfin, elle mobilisera de manière sélective des fonds d'affectation spéciale présentant une solide harmonie stratégique, elle mobilisera ses capacités et ses connaissances relatives au développement et elle complétera le financement de l'IDA et de la BIRD à l'échelle nationale et régionale. L'harmonisation des fonds d'affectation spéciale dans les opérations de l'IDA et de la BIRD renforcera l'intégration stratégique tout en mettant l'accent sur des objectifs de développement clairs, des résultats et réalisations

tangibles et des stratégies d'atténuation des risques efficaces. La Banque n'acceptera que les fonds pour lesquels elle dispose d'un avantage comparatif, tout en étant consciente de l'obligation de rendre des comptes et de la responsabilité associées à la mobilisation de fonds d'affectation spéciale.

Types de pays

101. Lors de la mise en œuvre de la stratégie, les trois instruments seront déployés différemment en fonction des circonstances des pays. Les États fragiles et les pays à revenu intermédiaire constituent deux groupes distincts. Bien qu'il faille tenir compte des circonstances de ces pays, il est encore plus important de déployer ces instruments au-delà des frontières de chaque pays pour obtenir des solutions régionales.

Intégration régionale et coopération

102. Un grand nombre des obstacles au développement en Afrique peuvent être surmontés grâce à la coopération et à l'intégration au niveau régional. Une telle approche offre la perspective d'une action à plus grande échelle et de prix unitaires moins élevés, en ce qui concerne la fourniture d'infrastructures clés, de mécanismes de partages des risques plus efficaces, de marchés plus grands et plus concurrentiels, et d'une réglementation plus cohérente, plus efficace et plus crédible. Dans l'ensemble du continent, il y a une volonté de faire prendre de l'expansion aux marchés internes et de travailler ensemble sur une base régionale pour faire face aux problèmes communs tels que le changement climatique, la gestion des ressources en eau, la sécurité alimentaire et la paix et la sécurité. On reconnaît également davantage le rôle que joue le secteur privé en tant que source de financement et opérateur de projets régionaux et transformationnels.

103. En réponse à cette volonté, la Banque continuera d'être guidée par sa Stratégie d'aide à l'intégration régionale en Afrique pour investir dans les infrastructures régionales, l'intégration économique et les biens publics régionaux. À l'avenir, et tenant compte de sa récente expérience de mise en œuvre, la Banque visera les objectifs suivants:

■ Être plus selective et n'investir que dans un petit nombre de projets à fort potentiel de transformation en termes de résultats et d'impacts dans chaque sous-région.

■ Accroître la collaboration et l'harmonisation avec les partenaires afin de mobiliser davantage de ressources et de réduire les coûts des opérations d'investissements régionaux, en s'appuyant sur le Programme de développement des infrastructures en Afrique mis au point sous le leadership de la Commission de l'Union africaine. Le modèle du corridor Nord-Sud, d'un cadre coordonné basé sur une analyse conjointe, illustre la nouvelle approche de la Banque pour un développement harmonisé d'infrastructures régionales.

■ Travailler davantage en collaboration avec le secteur privé pour offrir des solutions de PPP reconnues dans le monde, qui tirent parti des talents de tous les acteurs du Groupe de la Banque mondiale et mobilisent des partenaires financiers traditionnels et nouveaux.

- Harmoniser l'intégration régionale dans les stratégies d'aide-pays et dans les programmes, en mettant l'accent sur les obstacles politiques et institutionnels qui nuisent à l'intégration économique ainsi que sur une meilleure concordance entre les politiques nationales et les accords commerciaux et économiques régionaux.
- Accroître l'aide au renforcement des capacités des institutions régionales, et améliorer la participation civique et la responsabilité sociale au sein du processus d'intégration régionale.
- Renforcer le travail de développement des connaissances sur les questions économiques régionales et la collaboration avec les institutions régionales qui effectuent ce type de travail. Ce renforcement de la base de connaissances servira de point de départ pour faire connaître les avantages que comportent les solutions régionales pour résoudre les problèmes nationaux de développement et rallier l'opinion à celles-ci. La mise en œuvre de projets régionaux prend du temps et les obstacles sont nombreux. La Banque s'assurera que la conception des projets est pragmatique et qu'elle répond aux problèmes de politiques économiques qui, comme l'expérience l'a montré, peuvent nuire à la mise en œuvre efficace de projets régionaux.

ENCADRÉ 9 : Approches régionales pour changer la donne

Les pays africains sont de plus en plus -78% de ces engagements comprennent les transports, l'électricité, les infrastructures, les actions collaboratives et 20% des approches transfrontalières d'eau et les TIC. Cette distribution reflète clairement la volonté de la Banque d'aider le continent à combler son déficit en infrastructures, mesure essentielle pour assurer sa croissance, sa compétitivité et la création d'emplois, et vitale pour la réduction de la pauvreté.

Les résultats obtenus grâce à cette aide portent déjà fruit. Au Kenya et au Malawi, le prix de l'accès à Internet à large bande a diminué de 80 %, grâce en partie au raccordement de ces pays à des câbles sous-marins internationaux. Ces deux pays figurent parmi les sept pays d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe bénéficiant de l'aide de la Banque dans ce domaine. De plus, la construction et la remise en état de routes et de ponts, créant des centres d'excellence régionaux, peuvent être réalisées en 840 kilomètres de routes le long des corridors essentiels de transport commercial en Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale et Afrique de l'Est devrait permettre de réduire les délais de transit de 20% sur les corridors reliant Mombasa-Kigali, Tema-Ougadougou-Bamako, Douala-Ndjamena, ainsi que Douala-Bangui, allégeant ainsi de manière considérable les coûts des activités commerciales au-delà des usines de fabrication.

Dans le domaine de l'agriculture, des législations communes pour l'enregistrement de matériaux génétiques et de pesticides ont été adoptées par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest. Ce programme incite le développement de technologies agricoles conçues pour répondre aux besoins climatiques et géographiques spécifiques des pays de l'Afrique de l'Ouest, en élargissant le marché cible et en facilitant la diffusion de ces technologies au-delà des frontières. De plus, cinq technologies ayant un impact positif sur la productivité ont été mises au point dans les nouveaux centres d'excellence régionaux et diffusées dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Il en résulte notamment une nouvelle technologie qui permet l'ajout de 15 % de farine de céréales de production locale dans la fabrication du pain. L'utilisation de cette technologie entraîne une baisse de 30 % du prix du pain.

Etats fragiles

104. Différents à bien des égards (politique, économique et sécurité), les États fragiles méritent d'être traités différemment. Les mêmes enjeux (infrastructures, climat des affaires, emploi et gouvernance) se présentent différemment dans les États fragiles. Le développement d'infrastructures peut nécessiter l'obtention de « gains rapides », et l'emploi de soldats démolisés, même si cela comporte un coût élevé. Les problèmes habituels de corruption et de mauvaise gouvernance sont exacerbés par la nécessité d'une sécurité accrue. Le manque d'emploi, surtout chez les jeunes, pourrait avoir des conséquences désastreuses surtout si les jeunes chômeurs décident

de reprendre les armes. De plus, comme cela a été souligné dans un récent examen de la performance de la Banque dans les États fragiles et touchés par un conflit (Banque mondiale 2011), les partenariats stratégiques entre la Banque et les institutions internationales (par exemple, le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies), les organismes régionaux (l'Union africaine; la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la BAFD, l'Union européenne) et la communauté d'aide et des organisations non gouvernementales dans son ensemble, sont non seulement souhaitables mais essentiels dans des environnements d'après-conflit ou dans d'autres contextes de fragilité.

105. Dans ce contexte, l'approche de la Banque sera différente dans ces États. Le personnel fera preuve d'une plus grande tolérance aux risques et de davantage de souplesse au niveau des procédures. Tout en demeurant fidèle aux Statuts de la Banque, le personnel pourrait devoir se rapprocher des acteurs politiques dans le cadre d'une approche pratique de développement des capacités sur le terrain. Les mesures incitatives pour travailler avec les États fragiles seront également différentes. La diversité de la fragilité elle-même (allant de violences localisées de faible intensité et prolongées au Nigéria à une véritable guerre civile en Somalie) nécessite des solutions variées. Une instabilité prolongée peut souvent être incluse dans les stratégies existantes des pays et traitée par le biais de projets existants. À l'inverse, un effort de reprise rapide dans le sillage d'une guerre est mieux mené à bien en mobilisant une équipe d'intervention spéciale (équipe SWAT), dont le mandat à durée limitée est largement discrétionnaire.

106. En tant que principe opérationnel, le principal risque pour la réputation de la Banque dans les situations de fragilité et de conflit devrait être perçu comme celui de l'inefficacité opérationnelle, c'est-à-dire ne pas produire des résultats lors de la consolidation de la paix et du début du développement. Les risques fiduciaires associés à la gestion de la passation des marchés et des opérations dans un environnement instable devraient être examinés attentivement et déclarés en amont. De plus, ils ne devraient pas nuire à la volonté des dirigeants de prendre des risques raisonnables sur le terrain.

107. La mise en place d'un pôle d'États fragiles, en tant que centre mondial d'excellence à Nairobi, peut renforcer cette stratégie. L'autorité de gestion, dans son ensemble, le mode opératoire d'urgence et la consolidation des compétences du secteur à Nairobi devraient guider l'action de la Banque, lui permettant d'agir de manière pragmatique, de lancer des opérations simples et « correctes » immédiatement dans le sillage d'une crise et de lancer graduellement des opérations plus complexes en « corrigeant le tir au fur et à mesure ». Le programme d'IFC pour les pays d'Afrique touchés par un conflit (*Conflict-Affected States in Africa Program*) offre un soutien comparable aux engagements des pays, avec une gestion décentralisée et un financement dédié visant à améliorer la réactivité et à faciliter la prise de risques. Le

nouveau mécanisme d'après-conflit de la MIGA (en cours de développement) devrait faciliter la prise de risques et les investissements dans ce domaine clé.

Pays à revenu intermédiaire

108. D'un tout autre côté, il y a les pays à revenu intermédiaire de l'Afrique parmi lesquels se trouvent certaines des économies les plus fructueuses du continent, comme le Botswana et l'Île Maurice. Ces pays sont sources d'importantes leçons et servent de moteurs pour la croissance et le développement dans le reste de l'Afrique. Alors qu'un petit nombre de pays d'Afrique subsaharienne pourraient bientôt accéder au statut de pays à revenu intermédiaire, la Banque doit se préparer à les aider avec des produits novateurs et des services efficaces. Il sera surtout essentiel de leur fournir l'aide dont ils auront besoin pour atteindre ce statut (et éviter le « piège du revenu intermédiaire ») tout en tirant des leçons de leur expérience pour les appliquer à d'autres pays.

109. Parallèlement, la plupart des pays à revenu intermédiaire rencontrent encore des obstacles sur la voie vers le développement. En fait, les pays à revenu intermédiaire d'Afrique subsaharienne, en particulier les petits États, sont souvent identiques à bien des regards aux pays les plus pauvres qui sont clients de l'IDA : répartition inégale des revenus, pauvreté profonde et généralisée, croissance non durable et non génératrice d'emplois. De plus, la pandémie de VIH/SIDA constitue une menace de taille au développement.

110. C'est notamment pour ces raisons que renforcer l'engagement et le rôle de la Banque mondiale dans le développement des pays à revenu intermédiaire est une priorité clé du Groupe de la Banque mondiale. Dans le cadre du plan d'action pour les pays africains à revenu intermédiaire, la Banque s'appuiera sur les efforts qu'elle a déjà déployés dans l'adoption d'une approche différente de la pratique des affaires avec les pays à revenu intermédiaire. Cette approche sera de donner le ton au moyen d'une aide au savoir et d'une coopération Sud-Sud, non seulement avec des pays à revenu intermédiaire d'autres régions, mais également avec des pays à faible revenu d'Afrique pour lesquels les pays à revenu intermédiaire d'Afrique sont parfaitement assortis.

V. S'organiser pour produire des résultats

111. Pour appliquer avec succès cette stratégie et cimenter un développement davantage axé sur les clients et les résultats, la Région Afrique effectue actuellement divers changements organisationnels et de gestion. Grâce à ces changements, la Banque sera plus proche de ses clients et partenaires, pourra répondre plus rapidement aux besoins de clients différents et aux besoins commerciaux en constante évolution, améliorera son efficacité opérationnelle, sera mieux coordonnée avec les autres principales parties prenantes sur le terrain et répondra aux engagements commerciaux tels que ceux contenus dans le cadre politique de l'IDA16. En mettant à jour ses services et

systèmes, la Banque se concentrera sur la flexibilité, la présentation, l'innovation et les résultats. En un mot, elle adoptera la devise « plus vite, plus judicieux et moins cher ». L'aspect le plus important de la gestion axée sur les résultats est l'approche de la Banque en matière de sélectivité stratégique (encadré 10).

112. La décentralisation des activités de la Région Afrique continue d'être un instrument clé de la stratégie pour la région. Elle vise à améliorer et à accroître les résultats sur le terrain, en particulier dans les États fragiles et sortant d'un conflit. La Région Afrique continuera de renforcer et de maintenir

ENCADRÉ 10 : Sélectivité et stratégie pour l'Afrique

Alors que ses deux piliers et son fondement portent sur l'ensemble des secteurs, la Stratégie pour l'Afrique peut sembler peu sélective, c'est-à-dire qu'elle ne précise pas ce que la Banque mondiale ne fera pas. Toutefois, dans le cadre d'un modèle basé sur le pays comme celui de la Banque, exclure un secteur en particulier pour tous les pays de la région est très difficile à faire dans une stratégie régionale. En revanche, la Stratégie pour l'Afrique est conçue pour faciliter la sélectivité au niveau des pays ; la banque est souhaitable, étant donné le nombre important de partenaires concernés, et nécessaire vu le manque

de ressources. Plus précisément, la stratégie

régionale favorise la promotion de la sélectivité au sein des secteurs, des instruments et des partenaires ayant recours au minimum aux

trois approches suivantes :

1. **Partenariat.** Dans certains cas, la

Banque jouera uniquement son rôle de

rassembleur et permettra ainsi aux autres

acteurs d'intervenir sur le plan du finan-

cement et du savoir. Un bon exemple

est le recent Forum des investisseurs du

Rwanda. La Banque et le gouvernement

du Rwanda y ont rassemblé les investis-

sseurs privés et les dirigeants publics

et privés du Rwanda pour mettre au

point des occasions d'investissements

d'autres cas, tels que le Partenariat

pour le développement d'infrastructures

en Afrique ou l'Initiative pour l'accéléra-

tion de l'éducation pour tous, la Banque

suivra les traces d'autres acteurs, comme l'Union Africaine ou la BAfD, et fournira

du financement et de l'aide au savoir là où ils seront nécessaires. Ainsi, la Banque

donne le ton dans le domaine de l'éduca-

tion secondaire et supérieure tout en

marquant dans les traces d'autres par-

tes en matière d'éducation primaire.

La Banque utilisera aussi les fonds limités

de l'IDA pour mobiliser d'autres sources

de financement, comme cela a été fait à

40 % au Mozambique et à 80 % dans des

petits Etats fragiles comme la Libéria et la

Sierra Leone.

■ **Approche programmatique.** Une autre

méthode de sélectivité est d'investir plus

dans la construction et le renforcement

des systèmes du pays que dans des

projets d'investissement indépendants

et formels. Cette approche s'applique

non seulement à la gestion fiduciaire

ou améliorer ce qu'on peut le

système de passation de marchés d'un

Etat peut avoir des retombées impor-

tantes pour les dépenses publiques

globales d'un pays, mais également à

la santé et à l'éducation, où améliorer

les mesures incitatives et la responsa-

bilité des prestataires de services

peut entraîner des gains considérables.

De même, la Banque sera sélective

dans le choix de ses instruments et

dans certains cas, elle ne fournira que

des produits du savoir qui sont suscep-

ts de mieux récompenser les gestionnaires

qui font preuve de sélectivité.

Diagnostic des infrastructures dans les pays d'Afrique, un produit entièrement dédié au savoir qui a servi de base pour attirer du financement pour les infrastructures et les projets sur le continent, en constitue un exemple.

■ **Gestion.** En plus des orientations stra-

atégiques telles que les partenariats et

l'approche programmatique, la Banque

continuera de pratiquer la sélectivité en

tenant certaines décisions au niveau de

sa direction. Un exemple spécifique en

est la décision de regrouper le personnel

technique dans une plate-forme pour

Etats fragiles élaborée à Nairobi, plu-

tier de les envoyer dans un certain

nombre d'Etats fragiles de manière plus

générale, la direction de la Région Afrique

essaie de rationaliser ses opérations et

ses produits du savoir pour maximiser

leur efficacité en partie en réponse aux

conclusions de l'évaluation du GEI, au

sujet de la qualité de son portefeuille. De

manière plus précise, la Région Afrique

dispose d'un programme pour réduire

le nombre de ses opérations en porte-

feuille de 15 %, et qui axe la totalité de

ses produits du savoir sur les réalisations

et évite les services d'analyse basés sur

l'offre et les services conseils). Ces déci-

sions sont ensuite examinées lors des

examens opérationnels trimestriels. La

Banque réfléchit également aux façons

de mieux récompenser les gestionnaires

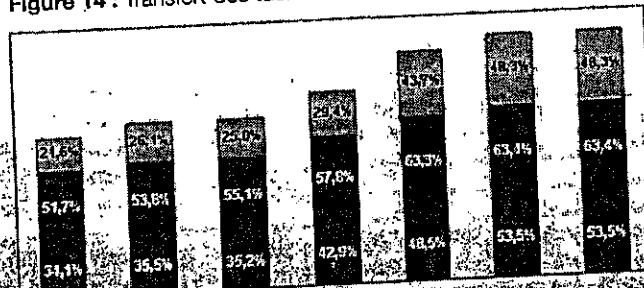
ables d'aider à changer les choses. Les

qui font preuve de sélectivité.

sa présence sur le terrain, une tendance qui a commencé avec le lancement de cette stratégie au cours de l'exercice financier 2007. Le but est de veiller à ce que les avantages de la décentralisation soient supérieurs à son coût. La Région a réalisé des progrès constants dans la dévolution du travail et des responsabilités de gestion des tâches aux membres du personnel des bureaux de pays (figure 14). L'expérience de la Banque dans les Etats fragiles et sortant d'un conflit indique que les chefs des équipes de travail basés dans les pays sont quatre fois plus susceptibles de gérer les projets avec des résultats satisfaisants, ce qui est plus susceptible de se produire si une plus grande attention est accordée à ces projets au cours de leur première année. La Banque reçoit aussi constamment des commentaires positifs de la part de ses clients, notamment lors des assemblées annuelles et de printemps, au sujet de sa capacité de produire des résultats davantage axés sur les clients là où sa présence sur le terrain est solide, stratégique et soutenue. Ces commentaires

positifs ont également été reflétés dans le sondage du personnel de la Région Afrique, tant à son siège social que sur le terrain. À ce jour, la Banque a décentralisé plus de 60 % de son personnel dans des bureaux nationaux et continuera de confier la gestion des tâches au personnel sur le terrain. Tous les directeurs des opérations nationales sont basés dans le pays et la Banque va revoir à la hausse le nombre d'unités de gestion de 11 à 15. Cela permettra d'accroître le leadership sur le terrain et de réduire la portée du contrôle qu'exercent les directeurs dans les pays. Parallèlement, IFC a largement décentralisé ses opérations ; une activité renforcée en vertu de la nouvelle organisation avec la création de services régionaux par industrie dirigés par des directeurs sur le terrain. Toutefois, il existe encore des difficultés au niveau de l'embauche de personnel dans certaines zones difficiles, ce qui réduit la mobilité du personnel, et de la gestion des coûts marginaux élevés de la décentralisation dans un environnement de budget fixe.

Figure 14 : Transfert des tâches



Source : Tableaux de données des rapports trimestriels de GRF

113. Etant donné l'accent que met la Banque sur le savoir, son aide accrue aux pays fragiles et la rareté des compétences techniques de haut niveau dans ces pays, et afin d'atténuer certains des problèmes relatifs à la décentralisation, la Banque crée des pôles techniques et de savoir pour favoriser une meilleure utilisation et un meilleur déploiement des rares ressources techniques et pour bâtir des liens plus efficaces entre le savoir et l'apprentissage. Une plate-forme pilote mondiale, visant à soutenir l'augmentation des travaux dans les États fragiles et touchés par un conflit en Afrique et ailleurs, a été lancée à Nairobi. Deux groupes de praticiens sont déjà en place dans le domaine de la santé (ces derniers sont hérités d'un partenariat avec la BAfD, le ministère du Développement international du Royaume-Uni et l'Organisation mondiale de la santé). Une plate-forme de mise en œuvre en Afrique de l'Ouest accueillera les compétences en exécution dans des domaines tels que la passation de marchés et la gestion des contrats. Les plates-formes bénéficieront des technologies et autres services appropriés afin d'assurer leur connectivité au niveau des pays et à l'échelle mondiale. Dans le but d'accroître l'effet et l'utilisation des systèmes nationaux pour réduire les coûts d'opération, la Banque met à jour ses politiques opérationnelles, revoit à la hausse l'efficacité et l'efficacité de ses instruments existants, met au point de nouveaux instruments et harmonise ses procédures internes. Une nouvelle combinaison d'instruments, en particulier le nouveau Programme pour des résultats, permettra à la Banque de mieux s'aligner sur les programmes et priorités des gouvernements et d'être un meilleur partenaire pour les donateurs, notamment la BAfD et d'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux de la région. Les réformes relatives aux prêts d'investissement seront dorénavant axées sur les réalisations, l'efficacité du développement, l'approche programmatique, l'aide à la mise en œuvre, la gestion des risques et la responsabilisation plutôt que sur les facteurs de production et les procédures internes. La Banque harmonise et simplifie actuellement sa gestion de portefeuille et comble son propre déficit opérationnel.

114. Pour améliorer l'efficacité de son fonctionnement à l'intérieur, la Banque investit dans le renforcement et la mise à niveau de ses systèmes internes de ressources humaines, de ses systèmes d'information, de gestion et de technologies ainsi que de ses processus budgétaires. La mise en œuvre de cette stratégie nécessitera que la Banque dispose d'une main-d'œuvre souple, mobile et très talentueuse. La Banque revoit actuellement son

ensemble de compétences dans le but d'attirer et de retenir des talents nouveaux et diversifiés, et de déployer les talents les plus appropriés pour répondre aux besoins de ses divers clients. Grâce à son nouveau cadre mondial pour les ressources humaines, la Banque continuera de promouvoir la diversité à tous les échelons, y compris dans les postes de direction, ainsi que la mobilité réelle de son personnel, tout en favorisant l'efficacité du recrutement pour répondre à ses besoins commerciaux. Une attention particulière sera portée aux membres du personnel des bureaux nationaux, qui figurent parmi les plus grandes richesses de la région, afin qu'ils aient accès à des occasions de développement de carrière appropriées. De manière plus générale, la Banque continuera de mettre l'accent sur la gestion du maintien d'une performance élevée et sur la réalisation du potentiel des membres de son personnel, par le biais d'investissements dans leur apprentissage et leur développement de carrière.

115. Dans son optique de résultats, la Banque peaufine sa gestion axée sur la performance et a recours à son système de planification intégré pour intégrer les fonds externes et harmoniser les allocations budgétaires sur les priorités de la stratégie, la planification du personnel et les résultats. Une plus grande part du budget de la Banque est désormais consacrée aux activités de première ligne, bien que cette allocation ait peut-être atteint sa limite. La Banque met à jour et harmonise ses systèmes d'information, de gestion et de technologies sur les mises à jour et réformes d'autres systèmes pour améliorer sa connectivité, son partage d'information et sa transparence dans le cadre de sa nouvelle Politique d'accès à l'information, et dans le but de promouvoir l'efficacité en rendant standard les données, les technologies et les processus commerciaux. Le maintien de normes fiduciaires et de qualité sera essentiel à l'obtention de résultats dans le cadre de cette stratégie. De plus, mesurer les résultats, s'auto-évaluer, faire preuve de transparence et gérer les risques au moyen de solides contrôles et vérifications internes sont des exigences clés pour atteindre les objectifs commerciaux de la Banque et contribuer à la réalisation de cette stratégie.

116. Enfin, la Banque travaillera en étroite collaboration avec ses clients et d'autres parties prenantes à l'amélioration des mesures de performance et au renforcement des capacités statistiques et de suivi et d'évaluation. Par le biais de stratégies d'aide-pays axées sur les résultats, la Banque renforcera

le cadre de divulgation de résultats pour faire état des réalisations et des résultats des principaux indicateurs, notamment les engagements politiques de l'IDA16, et veillera à ce que ce cadre soit utilisé pour prendre des décisions éclairées. Pour favoriser la responsabilisation et tirer un meilleur apprentissage du travail de la Banque, des évaluations d'impact et des études seront effectuées en collaboration avec la vice-présidence du service de Développement économique de la Banque pour mieux comprendre ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas.

117. La Banque continuera à mettre l'accent sur la mise en œuvre des piliers clés du programme d'action d'Accra, tout en continuant de comparer sa performance aux engagements pris dans la Déclaration de Paris. Au niveau national, la Banque fera une revue de leadership afin de promouvoir la coordination de l'aide, en particulier dans les Etats fragiles. Ce travail nécessitera de trouver un équilibre pragmatique entre les tensions sur le terrain, telles que répondre aux besoins en flexibilité et en vitesse (en particulier en temps de crise), et les structures bien définies des accords de financement conjoints.

118. Un bon nombre des éléments de la stratégie augmenteront la capacité de la Banque à promouvoir l'appropriation par les pays et le renforcement de leurs capacités. À titre d'exemple, en tenant une culture d'aide à la mise en œuvre dans le cadre de la refonte des prêts à l'investissement, la Banque accroît l'appropriation des projets et de leur processus de mise en œuvre.

par les pays et les aide à renforcer leurs propres systèmes. La Banque continuera à limiter l'utilisation d'unités de mise en œuvre de projet, même dans les Etats fragiles. Elle perfectionnera ses prêts à l'appui de politiques afin de rendre ceux-ci plus aptes à renforcer les institutions et systèmes des pays. Elle poursuivra son effort entamé au cours des dernières années pour maximiser les résultats de son portefeuille, notamment au moyen de la décentralisation pour mieux soutenir la mise en œuvre, en particulier dans les Etats fragiles; accélérer la restructuration des projets imprédictifs; et renforcer le suivi et l'évaluation de ses activités.

119. Comme il a été mentionné précédemment, la participation d'un vaste éventail de partenaires est au cœur de la stratégie. Consciente que l'architecture traditionnelle du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) n'est plus adaptée à la réalité sur le terrain, la Banque se tourne vers des partenaires nouveaux et émergents, la coopération Sud-Sud, et le rôle des OSC dans le développement. Elle sera plus selective, s'appuyant sur ce que les autres partenaires font comme travail, et continuera de soutenir les efforts déployés à l'échelle nationale pour réduire la fragmentation de l'aide, notamment en répartissant les tâches de la main-d'œuvre et en favorisant les groupes conjoints d'aide budgétaire. La Banque réduira les coûts de l'harmonisation de l'aide en faisant la promotion de normes d'information sur l'aide, comme c'est le cas de l'Initiative sur la transparence de l'aide.

VI Risques relatifs à la stratégie

120. À la lumière de l'expérience relative au PAA et du contexte mondial actuel, la stratégie pour l'Afrique fait face à trois catégories de risques. Premièrement, il y a la possibilité que l'économie mondiale connaisse une période de forte volatilité (comme cela a été le cas en 2008-2009) où pire, qu'elle enregistre une stagnation ou un ralentissement. Bien que l'Afrique, en tant que relativement petite part de cette économie mondiale, ne puisse pas faire grand-chose pour éviter une telle contagion, la stratégie actuelle est conçue pour aider les économies africaines à mieux faire face à ces circonstances qu'aujourd'hui. Plus précisément, le pilier portant sur la compétitivité et l'emploi vise à favoriser la diversification des économies africaines, ainsi qu'une baisse des prix des matières premières, par exemple, ne nécessite pas la prise de mesures extrêmes, comme cela a été le cas lors de baisses de prix précédentes. À titre d'exemple, l'accent mis sur la production agricole et la productivité permettra de gérer les risques inhérents à l'insécurité alimentaire. De plus, le fondement de la stratégie, qui porte sur la gouvernance et la capacité du secteur public, vise à renforcer la résilience des institutions au moyen de mécanismes tant du point de vue de l'offre que de la demande, afin que les sociétés soient mieux à même de se mettre d'accord sur le partage du fardeau advenant une perte des termes de l'échange.

121. Deuxièmement, comme le montre l'histoire de l'Afrique, la violence politique et les conflits peuvent miner les progrès accomplis par un pays dans le domaine de la réduction de la pauvreté. La stratégie actuelle est conçue pour réduire ce

risque puisqu'elle met l'accent sur les mesures de responsabilisation du point de vue de la demande, sur la décentralisation et sur la participation, des éléments qui contribuent tous à la promotion de l'inclusion. De plus, l'effort visant à utiliser l'aide au savoir de la Banque pour aider à fédérer les opinions politiques devrait, à son tour, permettre de réduire les politiques conflictuelles qui ont par le passé donné lieu à des violences. Enfin, en cas de conflit, la Banque aura recours à un vaste éventail de partenariats, dont ceux avec les Nations Unies, l'Union africaine et d'autres organisations pour la consolidation de la paix, pour fournir une aide qui soit conforme au mandat de la Banque qui est de réduire l'intensité et la durée du conflit ainsi que la probabilité de récurrence de celui-ci.

122. Le troisième risque est que les ressources disponibles pour mettre en œuvre cette stratégie ambitieuse soient inadéquates. Tel que mentionné précédemment, la promesse de Gleneagles de doubler l'aide à l'Afrique, qui est au cœur du PAA, n'a pas été tenue, et des engagements similaires effectués récemment, tels que l'Initiative pour la sécurité alimentaire de l'Aquila, ont également du mal à être tenus. Bien que le fait que cette stratégie soit axée sur les résultats puisse accroître les chances que les donateurs officiels honorent leurs engagements, cette stratégie est aussi conçue de façon à mobiliser les ressources de la Banque pour attirer des ressources provenant d'autres partenaires, notamment des ressources des gouvernements africains, du secteur privé et de partenaires de développement non traditionnels.

VII. Cadre de suivi de la stratégie pour l'Afrique

123. La nouvelle stratégie pour l'Afrique tient compte des leçons tirées des stratégies précédentes et prévoit un cadre de suivi des résultats en trois volets qui suit une chaîne logique de résultats. Ce cadre est un outil de responsabilisation pour la gestion stratégique. Il fournit une approche de suivi intégrée et dynamique pour suivre les progrès de certains indicateurs sur les résultats globaux en matière de développement.

Toutefois, le cadre de suivi de la stratégie pour l'Afrique ne doit pas être confondu avec un outil de divulgation exhaustif des réalisations par secteur ou par pays. Il comprend plutôt un ensemble d'indicateurs qui suivent de manière sélective les progrès des résultats dans des domaines pertinents à la stratégie pour l'Afrique. Il ne remplace pas le suivi des résultats des programmes par secteur et par pays. Il fournit un cadre global qui montre comment les combinaisons de programmes à l'échelle des secteurs et des pays contribuent à l'atteinte des objectifs de développement à l'échelle régionale.

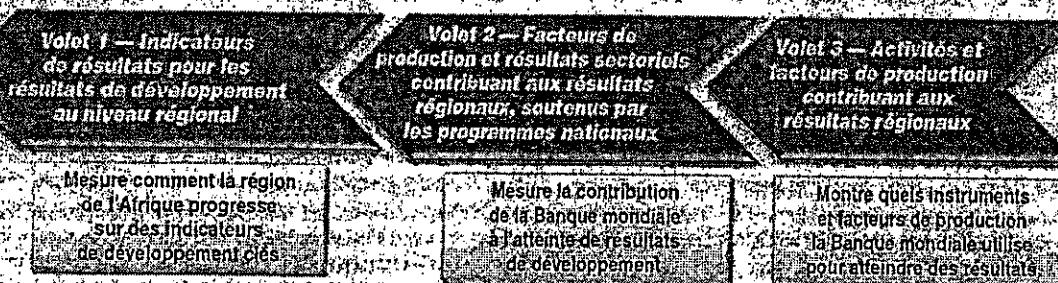
124. La nouvelle stratégie pour l'Afrique dévoile la vision qui guidera le processus de développement de la région pour

les 10 prochaines années. Étant donné l'hétérogénéité et la diversité des économies politiques de la région, la stratégie ne peut pas fournir un programme détaillé des engagements. Le cadre de suivi et de résultats met l'accent sur les cinq premières années de mise en œuvre. Les rapports annuels de progrès et, plus important encore, le rapport à mi-parcours de ce cadre de suivi fourniront de l'information essentielle à la direction pour apporter des modifications ou ajuster les indicateurs, corriger le tir, revoir le ciblage ou encore intensifier ses activités dans certains domaines au cours de la deuxième période de mise en œuvre.

Approche en trois volets

125. Ce cadre de résultats, qui utilise le suivi sectoriel et national, est basé sur une approche en trois volets. Il est conforme au système de mesure des résultats de l'IDA16 et au bulletin de notes mondial actuellement en cours d'élaboration au siège de la Banque.

Figure 15 : Cadre de suivi en trois volets de la stratégie pour l'Afrique



126. Volet 1 : Progrès régionaux relatifs à des réalisations sur le plan du développement : Les principaux instruments de mise en œuvre de la stratégie sont des partenariats et des efforts collaboratifs au sein d'un cadre harmonisé de donateurs. De plus, la Banque mondiale produira des résultats au moyen de ses autres instruments traditionnels de financement et de savoir pour éclairer les dialogues sur les politiques et mobiliser d'autres ressources locales. Par conséquent, les réalisations sur le plan du développement à l'échelle régionale ne peuvent pas uniquement être attribuées au travail réalisé par la Banque mondiale. Non seulement l'attribution spécifique est difficile, mais un bon nombre d'aspects du programme de transformation liés aux réformes de politiques, au renforcement des systèmes nationaux des clients, au développement institutionnel et aux améliorations de la gouvernance sont, par nature, de longue durée, imprévisibles et difficiles à mesurer ou quantifier. D'importants aspects qualitatifs de ce programme de transformation seront analysés par divers rapports sectoriels et nationaux. Les

indicateurs du volet 1 mesurent donc les réalisations sur le plan du développement régional, la ou le travail de la Banque contribue et a un impact, mais où il est impossible d'attribuer concrètement les résultats. Les indicateurs du volet 1 sont en grande partie conformes au bulletin de notes des entreprises qui est en cours de développement par la Banque, ainsi qu'aux mesures du volet 1 du système de suivi des résultats de l'IDA16. Ils reposent en grande partie sur les données des Indicateurs du développement dans le monde et des Indicateurs du développement en Afrique.

127. Volet 2 : Indicateurs de réalisations et de résultats attribuables aux opérations de la Banque : Ce volet mesure les contributions de la Banque aux résultats obtenus au niveau national. Le cadre a recours à des indicateurs mesurables des opérations sectorielles et des programmes nationaux. Les indicateurs du volet 2 tiennent compte des indicateurs sectoriels, dont les résultats sont divulgués dans les Rapports sur le statut d'exécution et les Rapports

de résultats d'opérations. L'aide offerte par la Banque dans d'autres domaines contribuant à la transformation, tels que le soutien des institutions, le savoir et la recherche sur les politiques, sera évaluée au moyen d'outils tels que l'Outil de suivi des programmes nationaux et des résultats. Cet outil fait principalement état des résultats relatifs à la Stratégie d'aide-pays, mais comprend également une évaluation globale des progrès dans le domaine du développement au niveau national pour compléter l'évaluation des résultats réalisée au moyen d'indicateurs mesurables. De plus, la région utilisera le cas échéant des évaluations d'impact.

128. Volet 3 : Activités et apports pour soutenir les résultats régionaux. Ce volet évalue la concordance des programmes nationaux, des activités d'investissement, des engagements et des produits du savoir spécifiques pour soutenir les réalisations de la région sur le plan du développement. Les indicateurs du volet 3 constituent le maillon final pour établir un lien de cause à effet logique entre les apports et les résultats, les réalisations et, éventuellement, l'impact au niveau régional.

Domaines transversaux

129. Pour que les résultats des domaines transversaux soient suivis au moyen du système en trois volets, un ensemble spécifique d'indicateurs examinent certains aspects de l'efficacité de ces résultats et du processus ayant permis de les atteindre. Les domaines transversaux comprennent l'intégration régionale, la participation au sein des pays à revenu intermédiaire et des Etats fragiles ou touchés par un conflit, l'aide, l'efficacité organisationnelle à l'intérieur ainsi que la réponse apportée à une crise.

130. L'efficacité opérationnelle met l'accent sur le suivi de l'efficacité des produits et services de la Banque afin de veiller à ce que ceux-ci soient capables de produire les résultats et réalisations espérés. Par exemple, les indicateurs de cette section évaluent la qualité et la performance au niveau de la mise en œuvre.

Rendre opérationnel le cadre de suivi de la stratégie pour l'Afrique

131. Le cadre de suivi de la stratégie pour l'Afrique s'appuie sur des systèmes existants et pourra bénéficier de mises à jour automatisées des données dans la mesure du possible grâce à des liens vers l'IDA16, le bulletin de notes des entreprises et des indicateurs sectoriels de la Banque.

132. Bâtir et renforcer la capacité statistique et de suivi et d'évaluation de la Région Afrique est une priorité qui sera confortée par cette stratégie. Toutefois, il s'agit d'un effort de longue haleine et la Région Afrique continue de faire face à d'importants défis en termes de disponibilité et de fiabilité des données. Pour réduire les frais de transmission, le cadre de suivi utilise une approche pragmatique et ne comporte que des indicateurs pour lesquels une base de référence a pu être établie et où la fréquence de la collecte des données est appropriée.

133. Le Mécanisme d'examen fonctionnel trimestriel peut être utilisé pour suivre et examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie et la concordance de cette stratégie avec les stratégies et programmes nationaux et sectoriels.

Le rapport annuel sur la stratégie que rendra la Région Afrique au Conseil de la Banque comprendra l'état des progrès réalisés au niveau de la mise en œuvre ainsi que les ajustements qui pourront être nécessaires. De plus, des rapports annuels sur l'état d'avancement seront rendus disponibles au grand public par le biais de divers canaux, notamment sur le site Web de la Banque mondiale/Région Afrique ou par d'autres moyens électroniques appropriés, tels que des blogs spécifiques et lors de réunions avec des groupes de la société civile.

134. Les réussites mentionnées dans le rapport annuel de l'exercice de l'IDA, l'IDA en action, seront fortement liées à la nouvelle stratégie pour l'Afrique. Ces exemples de réussite sont fournis à titre de complément des résultats numériques qui évaluent la qualité et la performance au niveau de la mise en œuvre. Afin d'apporter des témoignages tangibles des résultats sur le terrain, les exemples de réussites de l'IDA en action sont accessibles à tous.

Bibliographie

- Boston Consulting Group. 2010. *The African Challengers: Global Competitors Emerge from the Overlooked Continent*. Boston Consulting Group, Boston.
- Bouzaher, Aziz, Shantayanan Devarajan et Brian T. Ngo. 2008. Is Climate Change a Threat or an Opportunity for Africa? Présenté lors de la 20^e Conférence du Consortium pour la recherche économique en Afrique, à Nairobi, du 15 au 17 septembre.
- Briceño-Garmendia, Cecilia, Karls Smits et Vivien Foster. 2008. *Financing Public Infrastructure in Sub-Saharan Africa: Patterns, Issues, and Options*. Document de travail 15 de l'AICD, diagnostic sectoriel sur les infrastructures en Afrique, Banque mondiale, Washington.
- Collier, Paul. 2010. *The Case for Investing in Africa*. McKinsey Quarterly, Juin.
- Collier, Paul et Jean-Louis Wamholz. 2009. Now's the Time to Invest in Africa. *Harvard Business Review*, Janvier. <http://hbr.org/web/2009/hbr-list-now-the-time-to-invest-in-africa>.
- International Action Network on Small Arms, Oxfam International et Saferworld. 2007. *Africa's Missing Billions*. Document d'information numéro 107. http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/conflict_disasters/bp107_africasmissingbillions.html.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay et Massimo Mastruzzi. 2010. *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. Washington, Brookings Institution.
- Lawoyin, Taiwo D., Olusheyi O. O. Lawoyin et David A. Adewole. 2007. Men's Perceptions of Maternal Mortality in Nigeria. *Journal of Public Health Policy* 28 (3): 299–318.
- Lin, Justin Yifu et Célestin Monga. 2010. *The Growth Report and New Structural Economics*. Document de travail sur les politiques de développement. Document de travail pour la recherche sur les politiques 5336, Banque mondiale, Washington.
- Marshall, Monty G. et Benjamin R. Cole. 2009. *Global Report 2009: Conflict, Governance, and State Fragility*. Vienne, VA, Center for Systemic Peace and Center for Global Policy.
- Radelet, Steven. 2010. *Emerging Africa: How 17 Countries Are Leading the Way*. Washington : Centre pour le développement mondial.
- Roxburgh, Charles, Norbert Dörr, Achia Leke, Amine Tazi-Riffi, Arend van Wamelén, Susan Lund, Mutsa Chironga, Tarik Alatovik, Charles Atkins, Nadia Terfous et Till Zehn-Mahlmat. 2010. *Lions on the Move: The Progress and Potential of African Economies*. McKinsey Global Institut.
- Sala-i-Martin, Xavier et Maxim Pinkovskiy. 2010. *Africa is Falling... Much Faster Than You Think*. Document de travail 15775 du NBER, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Wodon, Quentin, Clarence Tsimpo, Prosperé Backiny-Yetn, George Joseph, Franck Adoho et Harold Coulombe. 2008. *Potential Impact of Higher Food Prices on Poverty: Estimates from a Dozen West and Central African Countries*. Document de travail pour la recherche sur les politiques 4745, Banque mondiale, Washington.
- Banque mondiale. 2009. *Rapport sur le développement dans le monde 2009: Repenser la géographie économique*. Washington : Banque mondiale.
- . 2010. *City of Accra, Ghana: Consultative Citizens' Report Card*. Washington : Banque mondiale.
- . 2011. *Fragility and Conflict: Effective World Bank Engagement in Fragile and Conflict-Affected Situations*. Note conceptuelle préliminaire, Groupe sur les pays fragiles et touchés par un conflit de la Banque mondiale, Washington.
- Young, Alwyn. 2010. *The African Growth Miracle*. London School of Economics, Londres.

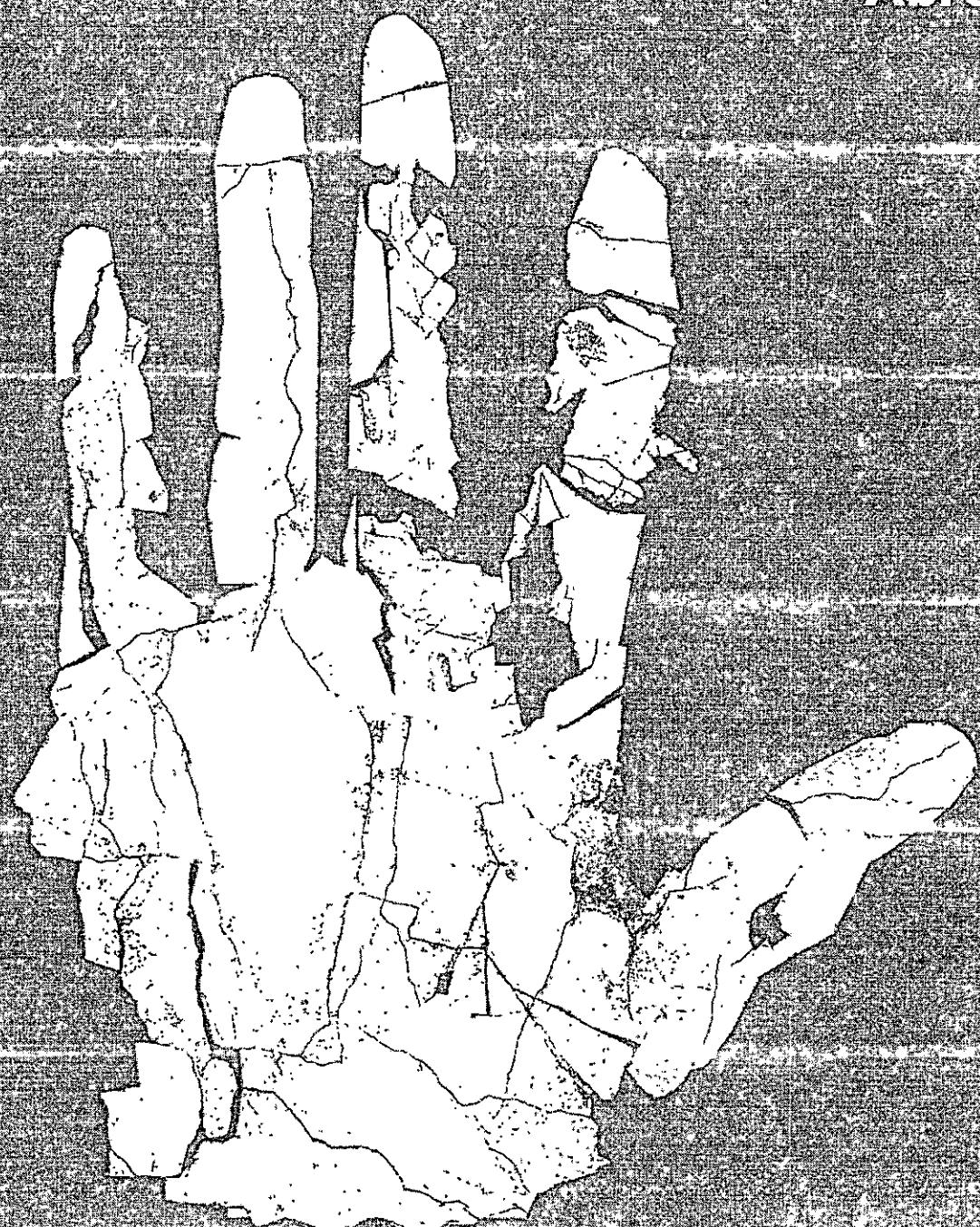
**LE RAPPORT SUR LE DEVELOPPEMENT
DANS LE MONDE 2011**

BANQUE MONDIALE

Rapport sur le développement dans le monde

2011

Abrégé



BANQUE MONDIALE

Conflits, sécurité et développement

Rapport sur le développement dans le monde

2011

*Conflits, sécurité
et développement*

Rapport sur le développement dans le monde **2011**

*Conflits, sécurité
et développement*

Abrégé



BANQUE MONDIALE
Washington

© 2011 The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Téléphone : 202-473-1000
Web : www.worldbank.org

Tous droits réservés

1 2 3 4 14 13 12 11

Ce document est un résumé du *Rapport sur le développement dans le monde 2011*. Il a été établi par les services de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale. Les observations, interprétations et opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale ni des pays que ceux-ci représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées dans cet ouvrage. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent rapport n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que l'institution reconnaît ou accepte ces frontières.

Droits et licences

Le contenu de cette publication fait l'objet d'un dépôt légal. La publication ou la transmission d'une partie ou de l'intégralité de la présente publication peut constituer une violation de la loi applicable. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement/ Banque mondiale encourage la diffusion de ses études et, normalement, accorde sans délai l'autorisation d'en reproduire des passages.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire ou de réimprimer toute partie de cette publication, veuillez adresser votre demande en fournissant tous les renseignements nécessaires, par courrier, au Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA ; téléphone : 978-750-8400 ; télécopie : 978-750-4470 ; site web : www.copyright.com.

Pour tout autre renseignement sur les droits et licences, y compris les droits dérivés, envoyez votre demande, par courrier, à l'adresse suivante : Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA ; par télécopie, au 202-522-2422 ; ou par courriel à l'adresse : pubrights@worldbank.org.

Maquette de couverture : Heads of State
Photocomposition : Barton Matheson Willse and Worthington

Cette édition de l'Abbrégé présente les conclusions de travaux en cours dans le but d'encourager l'échange d'idées sur les questions de développement.

En analysant la nature, les causes et les conséquences des conflits violents d'aujourd'hui, ainsi que le succès ou l'échec des mesures prises pour y faire face, la présente édition du Rapport sur le développement dans le monde vise à approfondir la réflexion sur ce qui peut être fait pour aider les sociétés qui s'efforcent de prévenir des violences ou des conflits ou d'y mettre fin. Certains des thèmes couverts par le Rapport ne relèvent pas de la mission de développement traditionnelle de la Banque mondiale, ce qui témoigne de la prise de conscience croissante à l'échelle internationale que la recherche de solutions aux conflits violents et le développement économique passent tous deux par une meilleure compréhension de la relation étroite qui existe entre dimension politique, sécurité et développement. En engageant cette réflexion, la Banque mondiale aspire non pas à outrepasser son mandat fondamental tel qu'il est défini dans les Statuts de l'institution, mais plutôt à renforcer l'efficacité des actions menées pour promouvoir le développement dans des zones menacées ou affectées par des violences à grande échelle.

Message du Président

En 1944, les délégués de 45 pays se sont réunis à Bretton Woods pour analyser les origines économiques de la guerre mondiale qui faisait rage à l'époque et discuter des moyens d'assurer la paix. Les participants à la conférence ont convenu de créer la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), première institution de ce qui est devenu depuis le Groupe de la Banque mondiale. Ils ont prédit à cette occasion que « les programmes de reconstruction et de développement accéléreraient le progrès économique partout dans le monde et contribuerait à renforcer la stabilité politique et à promouvoir la paix ». Le premier prêt approuvé par la BIRD a été consenti à la France en 1947 pour l'aider à se reconstruire.

Plus de 60 ans après cette conférence, le « R » de BIRD a pris une nouvelle signification en désignant les opérations de reconstruction menées en Afghanistan, en Bosnie, en Haïti, au Libéria, au Rwanda, en Sierra Leone, dans le sud du Soudan et dans d'autres zones de conflit ou d'autres États en déliquescence. Dans son livre intitulé *The Bottom Billion* (le milliard d'êtres humains les plus pauvres), Paul Collier insiste sur les cycles répétés de mauvaise gouvernance, de pauvreté et de violence dont ont souffert ces pays. Les pays à faible revenu confrontés à ces problèmes n'ont atteint aucun des objectifs de développement pour le Millénaire. De surcroît, les problèmes des États fragiles se propagent facilement : en franchissant les frontières, la violence fragilise les pays voisins, car les conflits se nourrissent du trafic de drogue, d'actes de piraterie et de la violence entre les sexes ; ils réduisent les habitants à l'état de réfugiés et ruinent les infrastructures. Les territoires touchés peuvent devenir un terreau favorable au développement de vastes réseaux d'éléments radicaux violents et d'organisations criminelles.

En 2008, j'ai prononcé un discours sur le thème « Sécuriser le développement » à l'Institut international des études stratégiques. À cette occasion, j'ai mis l'accent sur le fait que les questions de sécurité, de gouvernance et de développement étaient indissociables. J'ai fait remarquer que les disciplines concernées n'étaient pas suffisamment intégrées pour traiter des problèmes aussi étroitement liés. J'ai souligné aussi la nécessité de conjuguer la sécurité et le développement de manière à jeter des bases suffisamment solides pour rompre les cycles de conflits et de situations fragiles.

Nous le constatons à nouveau au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : la violence du XXI^e siècle est différente des conflits interétatiques du XX^e siècle et la façon de résoudre les conflits a changé elle aussi. En raison de leur cloisonnement, les organismes publics se sont montrés peu aptes à faire face aux problèmes, même lorsque l'intérêt national ou certains principes poussaient les dirigeants politiques à l'action. La faiblesse des revenus, la pauvreté, le chômage, les chocs sur les revenus dus par exemple à la volatilité des prix alimentaires, l'urbanisation rapide et les inégalités entre les catégories sociales accroissent les risques de violence. Les facteurs de stress extérieurs, tels que les trafics et les flux financiers illicites, peuvent aussi aggraver ces menaces.

Le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* étudie le problème à travers le prisme de plusieurs disciplines et à la lumière des expériences observées dans le monde afin de proposer des idées et des recommandations pratiques sur la façon de dépasser les problèmes de conflit et de fragilité et de sécuriser le développement. Le Rapport contient d'importants messages pour tous les pays — à revenu faible, intermédiaire et élevé — ainsi que pour les institutions régionales et mondiales :

Premièrement, *la légitimité des institutions est la clé de la stabilité*. La probabilité de conflits violents augmente lorsque les institutions publiques ne fournissent pas une protection adéquate aux citoyens, ne font pas barrage à la corruption et ne garantissent pas l'accès à la justice, mais aussi lorsque les marchés ne créent pas d'emplois et lorsque les communautés locales perdent leur cohésion sociale. Dans un premier temps, les pays doivent souvent rétablir la confiance de la population dans les actions collectives de base avant même de pouvoir transformer leurs institutions rudimentaires. Il est crucial d'obtenir rapidement des succès en prenant des mesures susceptibles de donner des résultats tangibles dans les meilleurs délais.

MESSAGE DU PRÉSIDENT

Deuxièmement, *il est essentiel d'investir dans la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi pour réduire la violence.* Or les capacités dont dispose la communauté internationale pour promouvoir ce type d'action souffrent de carences structurelles majeures. Dans certains cas, les États fragiles peuvent obtenir de l'aide pour constituer une armée, mais nous ne disposons pas encore de ressources équivalentes pour créer des forces de police ou des systèmes correctionnels. Il est nécessaire de mettre davantage l'accent sur la mise en œuvre, à un stade précoce, de projets visant à créer des emplois, surtout dans le secteur privé. Le Rapport montre combien il est important de faire participer les femmes aux coalitions politiques, à la réforme des systèmes de sécurité et de justice et aux initiatives de démarginalisation économique.

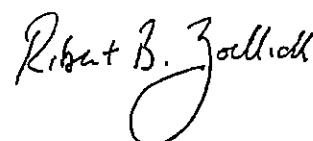
Troisièmement, *il est nécessaire de transformer les institutions pour relever efficacement ce défi.* Les organismes internationaux et les partenaires venant d'autres pays doivent adapter leurs procédures de manière à pouvoir intervenir avec souplesse et rapidité tout en se plaçant dans une perspective à plus long terme et en faisant preuve de davantage de persévérance. Il convient d'intégrer et de coordonner l'aide ; les fonds fiduciaires pluridonateurs se sont révélés un bon moyen de réaliser ces objectifs tout en allégeant le fardeau des nouveaux gouvernements dotés de faibles capacités. Il faut améliorer le passage du témoin entre les organismes humanitaires et les organismes de développement. Nous devons aussi accepter un niveau de risque plus élevé : si les parlements et les inspecteurs n'espèrent que de bons résultats et dénoncent systématiquement les échecs, les institutions éviteront de s'attaquer aux problèmes les plus difficiles et se paralyseront elles-mêmes en multipliant les procédures et les comités pour éviter de prendre des responsabilités. Le Rapport propose des mesures précises et des moyens de mesurer les résultats.

Quatrièmement, nous devons suivre une *démarche à plusieurs niveaux.* Certains problèmes peuvent être traités au plan national, mais d'autres doivent l'être à l'échelle régionale : c'est le cas par exemple du développement de marchés qui regroupent des zones dangereuses ou de la mise en commun de ressources pour renforcer les capacités. Certaines mesures doivent être prises au niveau mondial : création de nouvelles capacités en vue de faciliter la réforme des systèmes judiciaires et la création d'emplois ; mise en place de partenariats entre pays producteurs et consommateurs pour combattre les trafics illégaux ; mesures visant à réduire les facteurs de stress engendrés par l'instabilité des prix alimentaires.

Cinquièmement, lorsque nous adoptons ces démarches, nous devons garder à l'esprit que *le contexte mondial évolue.* Les institutions régionales et les pays à revenu intermédiaire jouent un rôle accru. Il en découle que nous devons prêter davantage d'attention aux échanges Sud-Sud et Sud-Nord, ainsi qu'à l'expérience récente des pays à revenu intermédiaire en matière de transition.

Les enjeux sont considérables. Un conflit civil coûte à un pays en développement moyen environ 30 années de croissance du PIB et le taux de pauvreté des pays qui sont le théâtre de crises prolongées peut être supérieur de plus de 20 points à celui des autres pays. La sécurité et le développement de la planète exigent que l'on trouve les moyens d'aider efficacement les sociétés à prévenir de nouveaux conflits et des cycles répétés de violence — un impératif qui nécessite une réflexion fondamentale, notamment sur la façon d'évaluer et de gérer les risques.

Ce type de changements doit reposer sur une feuille de route bien définie et de solides mesures d'incitation. J'espère que ce Rapport nous aidera tous à tracer cette feuille de route.



Robert B. Zoellick
Président
Groupe de la Banque mondiale

Table des matières

Avant-propos 1

Première partie : Le défi des cycles répétés de violence 2

Les conflits et les violences du XXI^e siècle posent un problème de développement qui ne saurait être appréhendé au travers du prisme du XX^e siècle 2

Un cercle vicieux : les conflits naissent lorsque divers facteurs de stress liés à la sécurité, à la justice et à l'emploi existent dans un environnement caractérisé par des institutions faibles 6

Deuxième partie : Marche à suivre pour rompre les cycles de violence au niveau national 8

Rétablissement la confiance et transformer les institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi 8

Instruments stratégiques et programmatiques concrets pour les acteurs nationaux 16

Troisième partie : Réduire les risques de violence — Orientations de politique internationale 23

Piste 1 : fournir une aide spécialisée visant à renforcer la prévention en améliorant la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi 28

Piste 2 : modifier les procédures et la gestion des risques et des résultats au sein des organismes internationaux 31

Piste 3 : intervenir au plan régional et mondial pour atténuer les facteurs de stress extérieurs dans les États fragiles 34

Piste 4 : mobiliser le soutien des pays à revenu faible, intermédiaire et élevé, ainsi que l'appui des institutions mondiales et régionales, pour tenir compte de l'évolution du contexte international en matière de politiques et d'aide 36

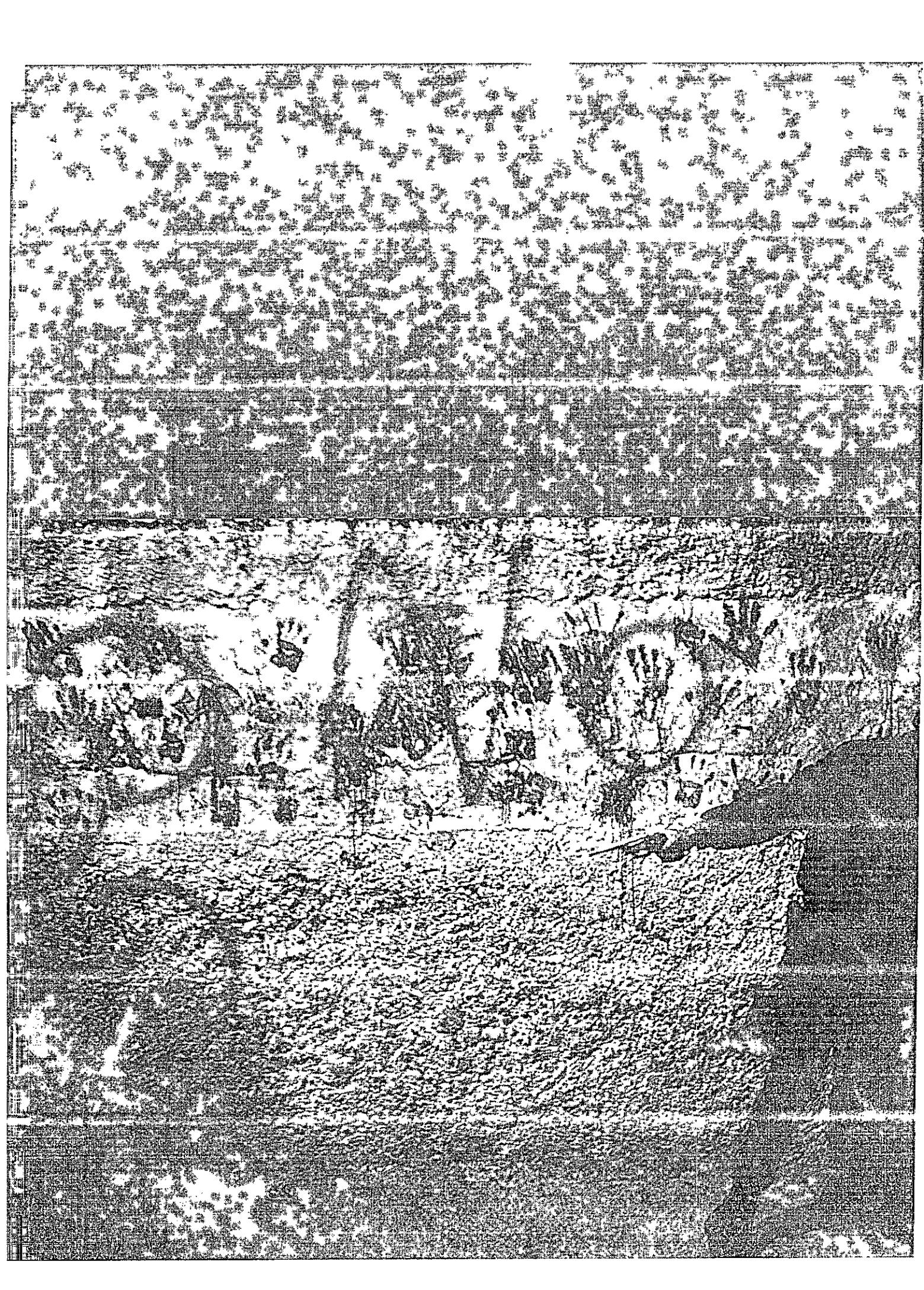
Notes 39

Bibliographie 45

Remerciements 53

Notice bibliographique 55

Table des matières du *Rapport sur le développement dans le monde 2011* 57





VIOLENCE et
FRAGILITÉ

Abrégé

Avant-propos

La quête de sécurité collective est au cœur de l'histoire de l'humanité : depuis les temps les plus reculés, la corrélation entre la sécurité des êtres humains et leur capacité de collaboration a contribué à la formation de villages, de villes et d'États-nations. Le XX^e siècle a été dominé par une série de guerres mondiales dévastatrices, de luttes coloniales et de conflits idéologiques, ainsi que par la mise en place de systèmes internationaux visant à promouvoir la paix et la prospérité dans le monde. Dans une certaine mesure, ces mécanismes ont atteint leurs objectifs : les conflits internationaux sont moins fréquents et les guerres civiles moins nombreuses.

Pour autant, non seulement l'insécurité subsiste, mais elle est devenue un défi majeur de notre époque en matière de développement. Un milliard et demi d'êtres humains vivent dans des États fragiles, des pays touchés par un conflit ou des zones où sévit une criminalité organisée de grande ampleur. Aucun pays fragile ou frappé par un conflit n'a encore atteint un seul des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) de l'Organisation des Nations Unies. De nouvelles menaces — criminalité organisée et trafics illégaux, troubles civils dus aux chocs économiques mondiaux, terrorisme — se sont ajoutées aux préoccupations suscitées par les guerres conventionnelles entre États et au sein des pays. Une grande partie du monde a accompli des progrès rapides dans la lutte contre la pauvreté durant les 60 dernières années, mais les zones qui enchaînent les cycles de violence politique et criminelle sont très en retard, leur croissance économique est compromise et leurs indicateurs de développement humain ne s'améliorent pas.

La coexistence de pays prospères à revenu élevé et d'une économie mondiale sophistiquée avec des zones de violence et de misère extrêmes dans certaines parties de la planète peut paraître incompréhensible à ceux qui vivent dans des régions stables. Les pirates qui attaquent les navires au large des côtes somaliennes, dans le golfe d'Aden, illustrent le paradoxe du système mondial. Pourquoi la prospérité et les capacités des États-nations modernes n'ont-elles pas permis d'éliminer un problème qui remonte à l'Antiquité ? Pourquoi les perspectives de paix restent-elles si lointaines en Afghanistan près de dix ans après l'intervention de la communauté internationale dans le pays ? Comment les trafiquants de drogue peuvent-ils terroriser des communautés urbaines entières ? Comment expliquer l'explosion des revendications populaires dans les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord alors que certains d'entre eux connaissent une forte croissance et voient leurs indicateurs sociaux s'améliorer ?

Le Rapport sur le développement dans le monde s'efforce d'identifier les facteurs qui attisent les risques de violence. Il se demande aussi pourquoi il a été si difficile d'agir dans le domaine de la prévention des conflits et de la reconstruction. Enfin, il s'interroge sur ce que les dirigeants nationaux et leurs partenaires en matière de développement, de sécurité et de diplomatie peuvent faire pour ramener les États les plus fragiles et les zones dévastées par la violence sur la voie d'un développement stable. Le message fondamental du Rapport est le suivant : il est crucial de renforcer la gouvernance et les institutions légitimes pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi et rompre ainsi l'enchaînement des cycles de violence. Il est possible de rétablir

la confiance et de transformer les institutions chargées de la sécurité, de la justice et de l'économie en l'espace d'une génération, même dans les pays qui ont été touchés par de graves conflits. La réalisation de cet objectif exige toutefois une grande détermination de la part des autorités nationales et une refonte du système international en fonction des risques du XXI^e siècle et selon les principes suivants : recentrage de l'aide sur la prévention de la violence criminelle et politique, réforme des procédures des organismes internationaux, interventions au niveau régional et renforcement de la coopération entre les pays à revenu faible, intermédiaire et élevé. Le Rapport suggère d'appliquer une stratégie à plusieurs niveaux pour intervenir efficacement au plan mondial avec la participation des acteurs locaux, nationaux, régionaux et internationaux.

En raison de la nature du sujet, le présent Rapport a été établi de façon inhabituelle : dès le début, ses auteurs ont tiré parti des connaissances des réformateurs nationaux et collaboré étroitement avec les Nations Unies et les institutions régionales dotées de compétences dans le domaine politique et les questions de sécurité en partant du concept de sécurité humaine. Nous espérons que cette collaboration stimulera les efforts déployés pour améliorer la compréhension des liens entre la sécurité et le développement et encouragera la mise en pratique des conclusions du Rapport.

PREMIÈRE PARTIE : **LE DÉFI DES CYCLES** **RÉPÉTÉS DE VIOLENCE**

Les conflits et les violences du XXI^e siècle posent un problème de développement qui ne saurait être appréhendé au travers du prisme du XX^e siècle

Les systèmes mondiaux conçus au XX^e siècle étaient destinés à résoudre les tensions entre États et les cas isolés de conflit civil. Les guerres, qu'elles soient interétatiques ou civiles, suivent une logique et une séquence données et opposent des belligérants connus — États souverains ou mouvements rebelles bien définis. Si un conflit s'envenime et que de véritables hostilités éclatent, celles-ci finissent par trouver un terme (dans la victoire d'un camp sur l'autre ou un règlement négocié) ; vient ensuite une période « post-conflit » de courte durée qui aboutit au rétablissement de la paix. Le système

mondial repose essentiellement sur ce modèle qui attribue aux différents acteurs nationaux et internationaux un rôle clairement défini : promouvoir le *développement* en œuvrant pour la prospérité et en renforçant les capacités de l'État-nation (mais en restant à l'écart durant la phase d'hostilités) ; privilégier la *voie diplomatique*, en assurant une fonction de prévention ou de médiation dans le cas de conflits entre États, ou entre le pouvoir central et les mouvements rebelles dans le cas d'un conflit national ; assurer le *maintien de la paix* durant la période qui suit le conflit ; et apporter une *aide humanitaire*.

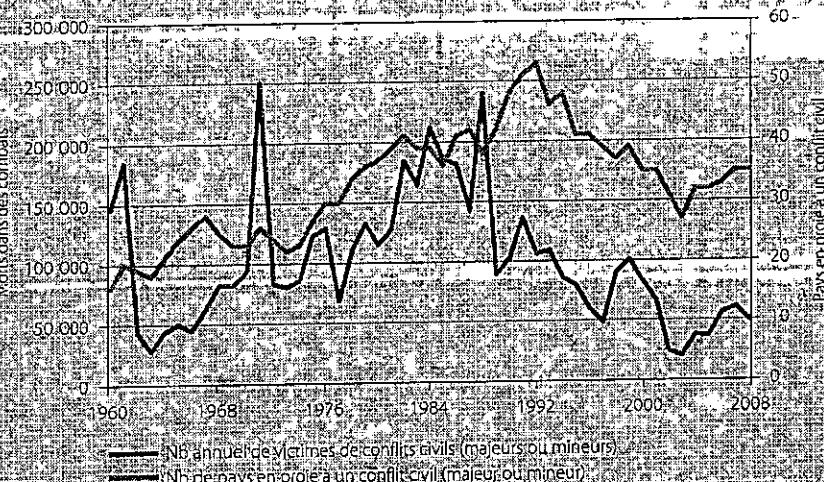
Les violences du XXI^e siècle¹ ne sont pas de même nature que celles du siècle précédent. Des menaces de guerre civile ou interétatique continuent, certes, de peser sur certaines régions, mais elles ont diminué au cours des 25 dernières années. Le coût en vies humaines des conflits civils reste d'un niveau inacceptable, mais il n'est plus que le quart de ce qu'il était dans les années 80 (Figure F1.1 de la Fiche analytique 1)². Les violences et les conflits n'ont cependant pas disparu : à l'échelle de la planète, une personne sur quatre, soit plus de 1,5 milliard d'êtres humains, vit dans un État fragile ou touché par un conflit ou dans un pays affichant un niveau de violence criminelle très élevé³. Le corollaire de la diminution du nombre de guerres interétatiques est que les formes de conflit et de violence qui subsistent ne cadrent plus exactement avec les définitions établissant une distinction claire entre « guerre » et « paix » ou entre « violence criminelle » et « violence politique » (Figures F1.1 et F1.2 et Tableau F1.1 de la Fiche analytique 1).

De nombreux pays et zones infranationales connaissent aujourd'hui des cycles répétés de violence, de gouvernance faible et d'instabilité. En premier lieu, ces conflits ne sont pas ponctuels mais récurrents, et ils s'inscrivent dans une continuité : 90 % des guerres civiles observées durant la dernière décennie se sont déroulées dans des pays qui avaient déjà connu un conflit civil au cours des 30 dernières années⁴. Ensuite, ces nouvelles formes de conflit et de violence mettent en péril le développement : nombre de pays ayant réussi à négocier des accords politiques ou des accords de paix après des conflits politiques violents, tels l'Afrique du Sud, El Salvador ou le Guatemala, sont aujourd'hui confrontés à des niveaux élevés de violences criminelles qui entravent leur développement. Troisièmement, ces différentes formes de violence sont liées les unes aux autres. Certains mouvements politiques tirent leur financement d'activités criminelles, comme c'est le cas en République démocratique du Congo et en Irlande du nord⁵. Des bandes criminelles organisées contribuent aux violences politiques en période électorale, comme en

FICHE ANALYTIQUE 1 Évolution de la violence

FIGURE F1.1 Le nombre de victimes de guerres civiles est en baisse

Les conflits civils étant moins fréquents, le nombre annuel de morts (dans des combats) qui varie est imputable à une chute de plus de 200 000 en 1988 à moins de 50 000 en 2008.



Sources : Base de données sur les conflits armés Uppsala/PRIO (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005) ; Gleditsch et al. (2002) ; Sundberg (2008) ; Gleditsch et Wahl (1999) ; Projet de rapport sur la sécurité humaine, à paraître.

Note : Les querelles civiles sont classées en fonction de leur ampleur et de leur intensité dans la base de données Uppsala/PRIO sur les conflits armés (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005). Le seuil de déclenchement d'un suivis correspond à un conflit civil qui fait au moins 25 morts par an. Les estimations basses, élevées et les plus probables du nombre annuel de morts au combat dans le cadre d'un conflit sont présentées dans le tableau Gleditsch (2005, révisé en 2009). Dans ce rapport, les estimations les plus probables ont été utilisées lorsqu'elles étaient disponibles, sinon, ce sont les moyennes des estimations basses et élevées qui ont été retenues.

TABLEAU F1.1 Les épisodes de violence ont tendance à se répéter

Rares sont les pays qui sortent définitivement d'un conflit. La proportion d'épisodes de violence au sein des pays précédemment touchés par un conflit nécessite d'être étudiée depuis les années 60 et toutes les guerres civiles qui remontent à 2003 concernant des pays ayant déjà connu un conflit civil.

Decennie	Épisodes de violence dans des pays n'ayant pas connu de conflit antérieur (%)	Épisodes de violence dans des pays ayant connu un conflit antérieur (%)	Nombre d'épisodes de violence
Années 60	57	43	35
Années 70	45	57	44
Années 80	38	62	39
Années 90	33	67	81
Années 2000	10	90	39

Sources : Walter (2010) ; données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

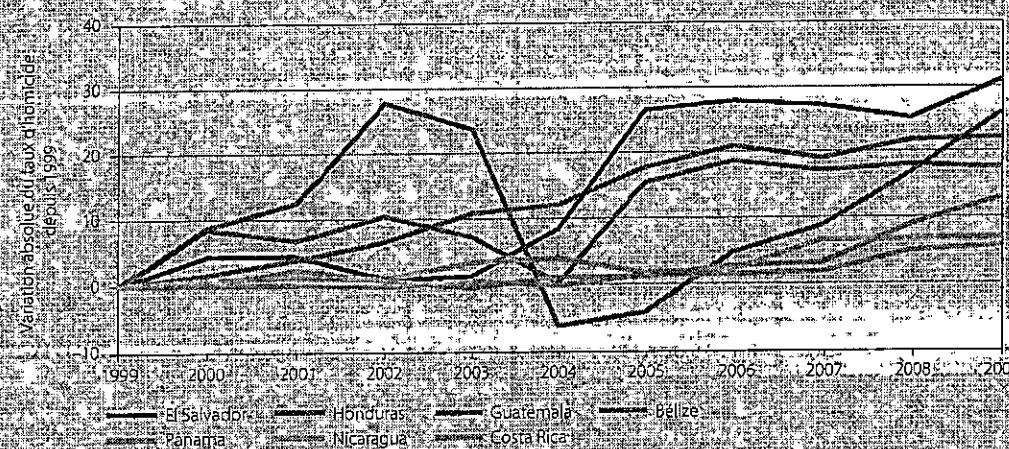
Note : Les conflits antérieurs comprennent tous les conflits majeurs survenus depuis 1945.

(voir page suivante)

FICHE ANALYTIQUE 2 Evolution de la violence (suite)

FIGURE F1.2 La violence criminelle organisée menace le processus de paix

Depuis 1999, les homicides sont en augmentation dans tous les pays d'Amérique centrale, y compris ceux qui avaient le plus avancé dans la voie du traité contre les conflits politiques. Ce constat n'est pas seul des phénomènes que l'Afrique du Sud soit confrontée à des défis de seconde génération de nature similaire.



Sources: Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir des statistiques de l'ONUDC.

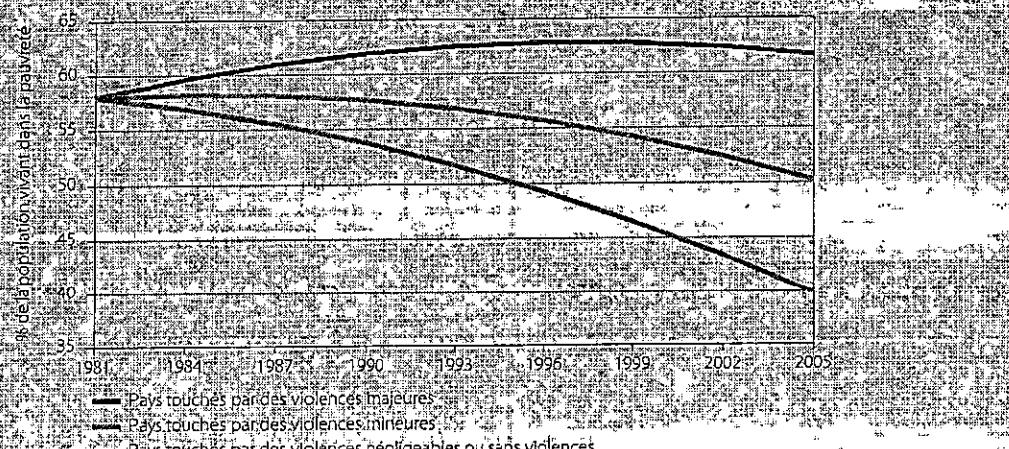
2007: ONUDC et Région Amérique latine et Caraïbes (LAG) de la Banque mondiale; 2007: Enquêtes nationales.

Note: Taux d'homicide (année de base 1999=0).

La violence entrave le développement

FIGURE F1.3 L'écart de pauvreté se creuse entre les pays touchés par la violence et les autres

Des nouvelles données sur la pauvreté évaluent que celle-ci recule dans la majorité des pays, mais plus lentement dans les pays où se vit la violence. Chaque fois qu'un pays connaît pendant trois ans des violences majeures (morts dans des combats ou nombre excessif de morts par homicide équivalant à une guerre majeure), l'écart de pauvreté se creuse de 7 points de pourcentage.



Sources: Données calculées par l'équipe du rapport sur le développement dans le monde à partir des statistiques sur la pauvreté établies par Chen, Ravallion et Sangrula 2008 (disponibles sur POVCALNET (<http://research.worldbank.org>)).

Note: La population pauvre est le pourcentage de la population ayant moins de 1,25 dollar par jour pour vivre.

Jamaïque ou au Kenya⁶. Des mouvements internationaux de nature idéologique font cause commune avec des éléments porteurs de revendications locales, comme en Afghanistan et au Pakistan. La violence à laquelle ces pays sont dans leur grande majorité confrontés revêt donc de multiples formes. Enfin, des doléances peuvent se muer en vigoureuses demandes de changement — porteuses de risques de conflit violent — dans des pays où les réformes de nature politique, sociale ou économique ne sont pas à la hauteur des attentes, comme c'est le cas au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

De par leur caractère répétitif et interdépendant, ces conflits ont des répercussions régionales et mondiales. Les pertes en vies humaines, les destructions et les retards de développement qu'ils occasionnent pénalisent directement les pays concernés et ont des retombées aux plans régional et mondial. Selon les estimations, un pays qui progresse sur la voie du développement, tel que la Tanzanie par exemple, perdrat 0,7 % de PIB annuel chaque fois qu'un pays voisin est en conflit⁷. Le nombre de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays a été multiplié par trois au cours des 30 dernières années⁸. À l'échelle mondiale, près de 75 % des réfugiés trouvent refuge dans des pays voisins⁹.

Ces nouvelles formes de violence se nourrissent de l'imbrication des conflits politiques locaux, de la criminalité organisée et des conflits internationalisés. En d'autres termes, la violence est un problème qui touche aussi bien les riches que les pauvres : plus de 80 % des décès dus à des actes terroristes durant la décennie écoulée étaient imputables à des attaques qui ne visaient pas des cibles occidentales¹⁰, et une étude portant sur 18 pays ouest-européens montre que chaque fois qu'un incident terroriste survient en dehors de leurs frontières, ces pays perdent 0,4 point de pourcentage de croissance économique annuelle¹¹. Les attaques perpétrées dans une région peuvent induire des coûts pour l'ensemble des marchés mondiaux — une attaque dans le delta du Niger qui entraînerait une hausse des prix du pétrole pourrait coûter des milliards de dollars aux consommateurs mondiaux¹². Dans les quatre semaines qui ont suivi le début du soulèvement en Libye, les prix du pétrole ont augmenté de 15 %¹³. La répression des chargements de cocaïne à destination de l'Europe a été multipliée par quatre depuis 2003¹⁴, et des régions comme l'Afrique de l'Ouest sont aujourd'hui sérieusement touchées par la violence liée au trafic de drogue¹⁵.

Qui plus est, les tentatives de lutte contre la violence sont extrêmement coûteuses. Ainsi, l'opération navale destinée à combattre les actes de piraterie dans la Corne de l'Afrique et l'Océan indien coûterait, selon les estimations, entre 1,3 et 2 milliards de dollars par an, sans

compter les coûts supplémentaires encourus par suite du changement d'itinéraire des navires et de l'augmentation des primes d'assurance¹⁶. Les efforts déployés par les ménages et les entreprises pour se protéger contre les violences de longue durée représentent une lourde charge économique : la proportion des entreprises citant la criminalité comme le principal obstacle à leur activité commerciale est de 35 % en Amérique latine, de 30 % en Afrique et de 27 % dans la région Europe de l'Est et Asie centrale. Le fardeau le plus lourd est supporté par les opérateurs qui en ont le moins les moyens : de toutes les régions, l'Afrique subsaharienne est celle où les entreprises accusent proportionnellement le plus de pertes à la vente générées par la criminalité et consacrent la part la plus importante de leur chiffre d'affaires à la sécurité¹⁷.

Les pays fragiles à faible revenu ou touchés par un conflit n'ont encore atteint aucun des ODM. Les habitants de ces pays sont deux fois plus susceptibles de souffrir de malnutrition que ceux d'autres pays en développement, le risque qu'ils ne puissent envoyer leurs enfants à l'école y est plus de trois fois plus élevé, celui de voir leurs enfants mourir avant l'âge de cinq ans deux fois supérieur, et la probabilité qu'ils aient accès à de l'eau propre plus de deux fois plus faible. Les pays qui ont été le théâtre de violences majeures durant la période allant de 1981 à 2005 ont un taux de pauvreté supérieur de 21 points de pourcentage en moyenne à celui de pays n'ayant pas connu d'éisodes violents (Figure F1.3 de la Fiche analytique 1)¹⁸. Un constat similaire se dégage de l'observation de zones situées à l'intérieur de pays relativement plus stables et prospères qui sont touchées par la violence — et qui tardent à se développer¹⁹.

Ces cycles répétés de conflit et de violence induisent des coûts humains, sociaux et économiques sur plusieurs générations. Un niveau élevé de violences criminelles organisées est une entrave au développement économique. Les actes de violence ont coûté plus de 7 % du PIB au Guatemala en 2005, soit plus de deux fois le coût des dommages infligés au pays par l'ouragan Stan la même année — et plus du double du montant combiné des budgets de l'agriculture, de la santé et de l'éducation²⁰. Le coût moyen d'une guerre civile équivaut à plus de 30 années de croissance du PIB d'une économie en développement de taille moyenne²¹. Après un épisode de violence majeur, un pays met plus de 20 ans à retrouver les niveaux d'échanges qu'il connaissait avant le conflit²². En d'autres termes, contrairement aux catastrophes naturelles ou aux cycles économiques, un épisode de violence majeur peut réduire à néant les progrès économiques accomplis en une génération.

Ces chiffres ont des répercussions au plan humain. Dans les sociétés très violentes, de nombreuses familles déplorent la mort préma-

turée d'un fils ou d'une fille : lorsqu'un enfant tarde à rentrer chez lui, ses parents ont de bonnes raisons de craindre pour sa vie et sa sécurité physique. La vie au quotidien, par exemple aller à l'école, au travail ou au marché, devient source d'effroi. Les gens hésitent à construire des logements ou à investir dans de petits commerces qui peuvent être anéantis en un instant. Si les jeunes gens — qui forment le gros des forces combattantes et des gangs — sont les premiers à être directement touchés par la violence, ce sont les femmes et les enfants qui en subissent les effets indirects de manière disproportionnée²³. Les hommes représentent 96 % des détenus, mais 90 % des personnes disparues sont des femmes ; près de 80 % des réfugiés ou des personnes déplacées dans leur propre pays sont des femmes et des enfants²⁴. Et la violence appelle la violence : les jeunes garçons témoins de maltraitance ont davantage tendance à perpétrer la violence à l'âge adulte²⁵.

Pourtant, lorsque la sécurité est rétablie durablement, ces zones peuvent réaliser les plus grandes avancées dans le domaine du développement. Plusieurs pays sortant d'une longue tradition de violence tant politique que criminelle sont parmi ceux qui progressent le plus rapidement en direction des ODM²⁶.

- En Éthiopie, la proportion de la population ayant accès à une eau de meilleure qualité a été multipliée par plus de quatre pour passer de 13 % en 1990 à 66 % en 2009–10.
- Au Mozambique, en l'espace de huit ans à peine, le taux d'achèvement du cycle primaire a plus que triplé, passant de 14 % en 1999 à 46 % en 2007.
- Le Rwanda a ramené la prévalence de la dénutrition de 56 % de la population en 1997 à 40 % en 2005.
- Entre 1995 et 2007, la Bosnie-Herzégovine a porté le taux de vaccination contre la rougeole des enfants de 12 à 23 mois de 53 % à 96 %.

Un cercle vicieux : les conflits naissent lorsque divers facteurs de stress liés à la sécurité, à la justice et à l'emploi existent dans un environnement caractérisé par des institutions faibles

Les causes internes d'un conflit relèvent de dynamiques d'ordre politique, sécuritaire et économique²⁷. Cela étant, il est difficile de démêler les causes et les effets de la violence (Fiche analytique 2, figure F2.1). Un PIB par habitant relativement bas va souvent de pair avec un conflit politique à grande échelle et

un taux d'homicide élevé²⁸. Une cause majeure du ralliement des jeunes à un mouvement rebelle ou un gang urbain (Fiche analytique 2, Figure F2.2)²⁹ qui revient systématiquement dans les enquêtes d'opinion est le chômage. Une autre raison importante, également citée dans tous les pays, est le sentiment de sécurité ou de pouvoir accru conféré par l'appartenance à ces groupes. Ces données confirment les résultats des travaux de recherche actuels sur la dynamique de l'emploi selon lesquels l'emploi n'a pas pour seule fonction de procurer un revenu mais d'ouvrir droit au respect et à un statut social, autrement dit de promouvoir la cohésion sociale aussi bien que les opportunités économiques. Lorsque des groupes régionaux, religieux ou ethniques sont exclus du jeu politique ou en butte à des inégalités, les risques de guerre civile augmentent³⁰, (selon les enquêtes auprès des citoyens, ces exclusions et inégalités sont, avec la pauvreté, des causes fondamentales des conflits — voir la figure F2.1) et lorsque les inégalités se creusent entre ménages relativement plus riches et ménages relativement plus pauvres, le risque de violence criminelle s'aggrave (Tableau 1.1).

Des facteurs extérieurs peuvent accroître les risques de violence. Les énormes pressions exercées sur la sécurité nationale depuis l'extérieur, en particulier par les nouveaux réseaux de trafic de drogue, peuvent submerger les capacités institutionnelles (Fiche analytique 2). Les pertes brutales de revenu peuvent également renforcer ces risques. En utilisant les variations du régime des pluies comme variable indicative de la fluctuation des revenus dans 41 pays africains entre 1981 et 1999, Satyanath, Miguel et Sergenti (2004) ont constaté qu'un ralentissement de 5 % de la croissance économique augmentait de 50 % le risque qu'un conflit éclate l'année suivante³¹. La corruption — qui a généralement des ramifications internationales via les trafics illégitimes, le blanchiment d'argent et les rentes tirées de la vente de ressources nationales ou de l'attribution de concessions et de marchés internationaux — contribue doublement à attiser les risques de violence en alimentant les revendications et en sapant l'efficacité des institutions nationales et des normes sociales³². Les nouvelles pressions extérieures liées aux changements climatiques et à la course aux ressources naturelles pourraient exacerber tous ces risques³³.

Cela étant, nombre de pays où sévissent le chômage, les inégalités économiques et la pression de réseaux criminels organisés ne succombent pas à l'enchaînement de la violence généralisée, mais au contraire résistent. L'argumentaire développé dans le *Rapport sur le développement dans le monde* souligne que le risque de conflit et de violence dans n'importe quelle collectivité (nationale ou régionale) dépend à la fois de l'exposition à des

TABLEAU 1.1 *Facteurs de stress sécuritaire, économique et politique*

Facteurs de stress	Intérieurs	Extérieurs
Sécuritaire	<ul style="list-style-type: none"> Violences et traumatismes hérités du passé 	<ul style="list-style-type: none"> Invasion, occupation Appui extérieur aux mouvements rebelles nationaux Diffusion transfrontalière des conflits Terrorisme transnational Réseaux criminels internationaux
Économique	<ul style="list-style-type: none"> Faible revenu, faible coût d'opportunité de la rébellion Chômage des jeunes Richesse des ressources naturelles Niveau de corruption Urbanisation rapide 	<ul style="list-style-type: none"> Chocs économiques Changement climatique
Politique	<ul style="list-style-type: none"> Rivalités ethniques, religieuses ou régionales Discrimination réelle ou perçue Atteintes aux droits de l'homme 	<ul style="list-style-type: none"> Perception que les différents groupes ne sont pas traités de manière juste et équitable au plan mondial

Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Note : Ce tableau n'est pas exhaustif, mais indique les facteurs que l'on retrouve habituellement à la source ou en marge d'un conflit et qui sont identifiés dans les ouvrages spécialisés ou cités dans les enquêtes et consultations organisées dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde³⁵.

facteurs de stress internes et externes et de la solidité du « système immunitaire », autrement dit des *institutions légitimes* qui incarnent la capacité du corps social à résister au stress³⁴. Les institutions, qu'elles soient étatiques ou non étatiques, sont importantes. Elles couvrent les normes et comportements — tels que l'aptitude des dirigeants à dépasser les sectarismes et les clivages politiques et à rechercher un compromis, et celle de la société civile à promouvoir une plus grande cohésion nationale et politique — ainsi que le cadre réglementaire, législatif et organisationnel³⁵. Lorsque les États, les marchés et les institutions sociales ne parviennent pas à assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi, des groupes violents mettent ces défaillances à profit.

En résumé, ce sont les pays et les zones infranationales qui ont le moins de légitimité institutionnelle et où la gouvernance laisse le plus à désirer qui sont le plus exposés à la violence et à l'instabilité et le moins en mesure de faire face aux stress d'origine intérieure ou extérieure. Les capacités institutionnelles et les processus de responsabilisation jouent un rôle important dans la lutte contre la violence tant politique que criminelle (Fiche analytique 2)³⁷.

- Dans certaines zones — comme dans les régions périphériques de la Colombie à l'aube du XXI^e siècle³⁸ ou en République démocratique du Congo³⁹ aujourd'hui — l'État est quasiment absent de nombreuses parties du territoire, et des groupes armés violents dominent la course locale au pouvoir et aux ressources.

- La plupart des zones frappées par la violence ne disposent pas des capacités collaboratives⁴⁰ nécessaires pour assurer une médiation pacifique dans les situations de conflit. Dans certains pays, les institutions ne transcendent pas les divisions ethniques, régionales ou religieuses, et les institutions publiques sont jugées partisanes — comme ce fut le cas pendant des décennies en Irlande du Nord avant la signature de l'accord de paix⁴¹. Dans certaines collectivités, les clivages sociaux empêchent les États dominés par les élites et les groupes de population pauvre de collaborer efficacement pour s'attaquer aux sources de la violence.

- L'urbanisation rapide observée dans un premier temps en Amérique latine et aujourd'hui en Asie et en Afrique affaiblit la cohésion sociale⁴². Chômage, inégalités structurelles et accès élargi aux marchés des armes et des drogues illicites sont autant de facteurs qui fragilisent la cohésion sociale et accroissent la vulnérabilité aux réseaux criminels et aux gangs.

- Les pays aux capacités institutionnelles faibles étaient plus susceptibles de connaître des troubles civils violents durant l'épisode de hausse des prix alimentaires en 2008–09⁴³.

- Certains États tentent de maintenir la stabilité en recourant à des pratiques coercitives et à des réseaux de patronage, mais lorsque la corruption et les violations des droits de l'homme sont endémiques, le risque de violences futures augmente (Fiche analytique 2).

La faiblesse des institutions est un élément particulièrement important qui explique pourquoi les violences se répètent sous diverses formes dans les mêmes pays ou régions infranationales. Toute société, même si elle dispose des institutions les plus faibles au monde, traverse immanquablement des périodes de paix. La région du centre-sud de la Somalie a connu des épisodes de conflit de basse intensité au cours des 20 dernières années grâce aux accords conclus par un petit nombre d'élites⁴⁴. Mais des pactes temporaires de ce type, en Somalie ou ailleurs, ne créent pas les conditions qui se prêtent à une dynamique de sécurité et de développement durable s'ils ne sont pas suivis par la mise en place d'institutions publiques et sociales légitimes⁴⁵. Ces pactes sont généralement de courte durée, car trop personnalisés et définis en termes trop étroits pour pouvoir absorber les chocs et s'adapter au changement. De nouvelles situations de stress internes ou externes peuvent se poser — la mort d'un dirigeant, un choc économique, l'entrée de réseaux organisés de trafics criminels, de nouvelles opportunités ou possibilités de rentes, ou des atteintes extérieures à la sécurité — et si les institutions ne sont pas en mesure d'apporter des réponses durables⁴⁶, on assiste à une nouvelle flambée de violence.

Souligner l'importance d'institutions légitimes ne signifie pas promouvoir la convergence avec le modèle occidental. L'histoire fournit de nombreux exemples de modèles institutionnels étrangers, en particulier ceux hérités du passé colonial⁴⁷, qui ont fait la preuve de leur inefficacité pour promouvoir le développement national, car ils privilégiaient la forme sur la fonction. Cela vaut encore aujourd'hui. En Iraq, l'Autorité provisoire de la coalition a créé, parallèlement aux ministères d'exécution en difficulté, des commissions pour chaque secteur, depuis le tourisme jusqu'à l'environnement, et adopté des lois modèles qui ne sont guère adaptées aux réalités politiques et sociales du pays⁴⁸. Même le transfert Sud-Sud de modèles organisationnels peut être inefficace si lesdits modèles ne sont pas adaptés aux conditions sur place — les commissions « vérité et réconciliation », de lutte contre la corruption et de défense des droits de l'homme qui ont été couronnées de succès dans certains pays n'ont pas toujours donné de bons résultats dans d'autres. Comme l'indique clairement le Rapport, les échanges d'expérience sont instructifs — mais uniquement si les enseignements tirés sont adaptés aux réalités du terrain. La mise en place d'institutions les mieux adaptées à la situation locale est un thème central du Rapport.

DEUXIÈME PARTIE : MARCHE À SUIVRE POUR ROMPRE LES CYCLES DE VIOLENCE AU NIVEAU NATIONAL

Rétablissement la confiance et transformer les institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi

Pour rompre le cycle de l'insécurité et réduire le risque qu'il ne reprenne, les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux doivent ériger des institutions légitimes qui peuvent assurer aux citoyens de manière durable la sécurité, la justice et des emplois — c'est-à-dire donner des motifs de s'intégrer à la société aux membres de groupes qui, sinon pourraient tirer plus de respect et de reconnaissance de leur participation à des violences armées qu'à des activités légales, et punir les infractions de manière compétente et juste.

Toutefois, transformer des institutions est une tâche qui, si elle n'est jamais facile, est particulièrement difficile dans les situations fragiles. Premièrement, dans les pays qui ont été le théâtre de violences et où règne la méfiance, les attentes sont soit trop faibles — nul ne croit aux promesses de l'État, ce qui rend impossible la poursuite de toute démarche fondée sur la coopération — ou trop fortes, de sorte que les changements rapides escomptés durant les moments de transition sont trop importants pour pouvoir être apportés par les institutions existantes⁴⁹. Deuxièmement, de nombreux changements institutionnels qui pourraient permettre d'accroître la capacité à faire face aux risques de violence à long terme posent souvent des risques à court terme. Si un changement important — l'organisation d'élections, le démantèlement des réseaux de patronage, l'octroi de nouveaux rôles aux services de sécurité, la décentralisation de la prise de décision, l'habilitation de groupes défavorisés — peut être avantageux pour certains, d'autres y perdent. Or, les perdants sont souvent bien organisés et résistent au changement. Troisièmement, des stress d'origine extérieure peuvent compromettre la poursuite de progrès.

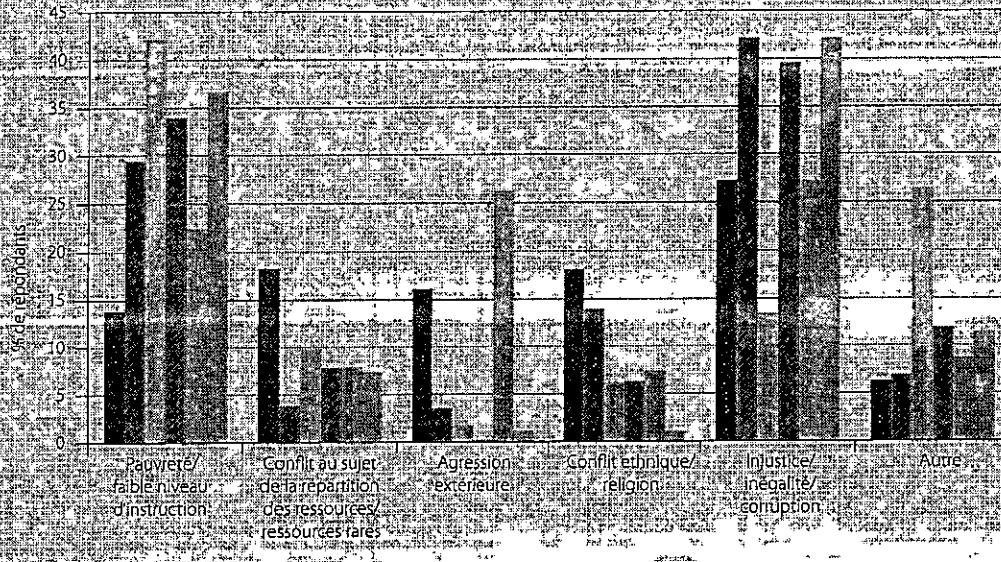
La création d'institutions légitimes qui peuvent prévenir le retour des violences est un processus que l'on ne peut qualifier que de long. Il prend une génération. Il a fallu entre 15 et 30 ans, même aux pays qui ont connu les transformations les plus rapides,

FICHE ANALYTIQUE 2 Stress élevés et institutions faibles = risques de violence

Justice, emplois et violence

FIGURE F2.1 Les principales causes de conflit selon les citoyens

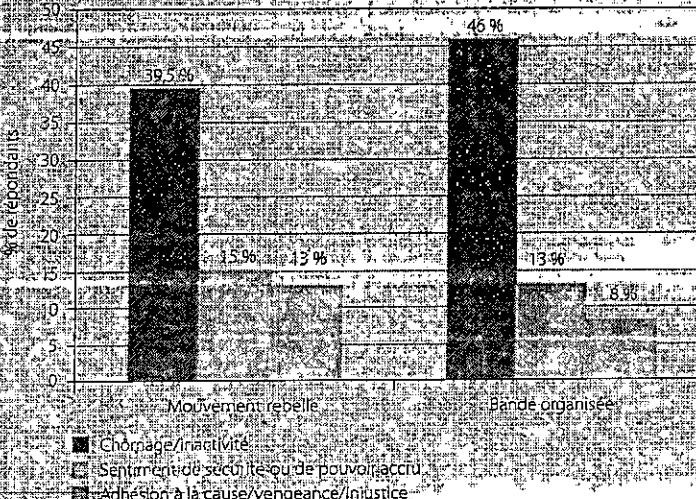
Des enquêtes ont été menées dans six pays et territoires frappés par la violence, sur la base d'échantillons représentatifs regroupant divers pays et sous-régions. D'après les personnes interrogées, les conflits sont principalement dus à des revendications liées au bien-être économique des individus (pauprerie, chômage) et à l'injustice (notamment les inégalités et la corruption).



Source: Boas, Tilques et Flato 2010.

FIGURE F2.2 Qu'est-ce qui pousse les jeunes à se rallier à un mouvement rebelle ou une bande organisée?

Selon les mêmes enquêtes, les raisons qui poussent les jeunes à rejoindre un mouvement rebelle ou une bande criminelle organisée sont au fond très similaires – la principale étant dans les deux cas le chômage. Ces motifs ne sont pas nécessairement ceux des militants recrutés par des groupes de nature idéologique (à droite).



Source: Boas, Tilques et Flato 2010.

RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

Jorge Montano, membre de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, ex-ambassadeur des Etats-Unis au Mexique, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

Le rôle des facteurs de stress externes

Le trafic de drogue et d'êtres humains, le blanchiment d'argent, l'exploitation illégale des ressources naturelles et de la faune, la contrefaçon et la violation des droits de propriété intellectuelle sont des activités criminelles lucratives qui facilite la pénétration par le crime organisé des structures sociopolitiques, lucratives et sécuritaires déjà vulnérables des pays en développement.

En Amérique centrale, par exemple, plusieurs pays qui avaient retrouvé leur stabilité politique il y a 20 ans sont aujourd'hui confrontés au délabrement de l'Etat dont les institutions ne sont pas suffisamment fortes pour résister à cette vague de criminalité. Les organisations criminelles transnationales ont transformé certains pays des Caraïbes en couloirs de transit pour le trafic de stupéfiants et d'êtres humains à destination de l'Europe et de l'Amérique du Nord. La Bolivie, la Colombie et le Pérou continuent d'être les principaux producteurs mondiaux de cocaïne, tandis que le Mexique fait face à une vague de violences sans précédent en raison de la frontière qu'il partage avec le plus grand marché mondial pour l'immigration, la consommation de drogue et la fabrication d'armes. L'Afrique de l'Ouest est devenue le dernier couloir en date par lequel transite la drogue en provenance d'Amérique du Sud vers l'Europe. Plusieurs pays africains souffrent de l'exploitation illégale de leurs ressources naturelles, tandis que l'Asie et l'Afrique tournent pour l'acheminement de tonnes d'opiacés en provenance d'Afghanistan. La progression sans précédent du crime organisé pourrait provoquer l'enfoncement de nombreux Etats en situation précaire si leurs institutions ne résistent pas aux violences dont ces activités criminelles s'accompagnent. La fragilité du développement économique observée dans de nombreuses régions du monde est une incitation à la consolidation de ces activités illégales qui continueront de prospérer du fait de l'impunité dans laquelle elles se déroulent dans les pays en développement.

Note : La faiblesse des institutions est le dénominateur commun des cycles répétés de violence

En se fondant sur les travaux antérieurs de Collier et Pearson, Goldstone *et al.*, et North, Wallis et Weingast, deux spécialistes en sciences politiques, Jim Fearon et Barbara Walter ont utilisé des techniques économétriques dans le cadre du *Rapport sur le développement dans le monde* pour déterminer si l'existe une corrélation entre l'état de droit, un faible niveau de corruption, une administration efficace et le respect des droits de l'homme d'une part, et si pour un pays donné moins exposé à la survenue d'un récurrence d'un conflit, avec un taux élevé d'homicides dus à des violences criminelles, d'autre part. Fearon montre que les pays dont les indicateurs de gouvernance sont supérieurs à la moyenne dans leur catégorie de revenu sont nettement moins susceptibles de connaître un conflit civil durant les 10 années suivantes — ce risque étant réduit de 30 à 45 % — et que ce constat vaut pour les pays affichant un taux d'homicide élevé. Ces travaux confirmant les conclusions précédentes des spécialistes du secteur, notamment du Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité qui soulignent les liens existant entre le renforcement ou le renforcement de la paix et l'établissement de l'Etat.

La mesure de l'éthique de responsabilité est tout aussi importante pour ce calcul que celle des capacités. D'après Fearon, les pays ayant connu dans le passé des périodes de terreur politique sont davantage exposés au risque de conflit. Walter estime que les pays qui réduisent sensiblement le nombre de prisonniers politiques, et les exécutions extra-judiciaires sont deux à trois fois moins susceptibles de connaître une récurrence d'un conflit que les pays où les violations des droits de l'homme sont plus généralisées. Selon Walter, l'explication logique de ces résultats est qu'un gouvernement qui recourt davantage à la répression et aux abus alimente les revendications et signale qu'il (sic) n'est pas un partenaire de négociation dignifié pour ce qui concerne la paix et une attitude moins coercitive et plus responsable réduisent sensiblement les risques de conflit civil. Il existe par ailleurs d'autres indicateurs de l'éthique de responsabilité comme la mesure de l'état de droit et de la corruption qui sont tout aussi voire plus importants que la mesure de l'efficacité de la bureaucratie.

pour qu'ils relèvent les performances de leurs institutions du niveau initial d'un Etat fragile actuel — Haïti, par exemple — à celui d'un Etat institutionnalisé comme le Ghana (tableau 2.1)⁵⁰. Toutefois, et c'est là une bonne nouvelle, ce processus de transformation des institutions s'est considérablement accéléré vers la fin du XX^e siècle, par suite de l'augmentation de la demande par les citoyens de l'exercice d'une bonne gouvernance et de l'apparition de nouvelles technologies pouvant appuyer cette dernière. En fait, l'espace d'une génération est un temps relativement court pour réaliser des progrès : des améliorations menées à ce rythme se traduirait, aujourd'hui, par d'immenses gains en termes de développement dans des pays comme l'Afghanistan, Haïti, le Libéria et le Timor-Leste.

Le cadre d'analyse retenu pour le *Rapport sur le développement dans le monde* est conçu en fonction de ce que nous savons de la dynamique

des actions nécessaires pour prévenir des cycles de violences répétées — aussi bien à court terme que sur la période nécessaire pour parvenir à assurer une résilience durable. Les connaissances que nous avons accumulées sur la manière de rompre ces cycles sont incomplètes : le Rapport présente les leçons tirées des travaux de recherche existants, des études par pays et des consultations menées avec des réformateurs nationaux. Les exemples qu'il présente concernent le plus souvent l'Afrique du Sud, la Bosnie-Herzégovine, le Chili, la Colombie, le Ghana, l'Indonésie, l'Irlande du Nord, le Libéria, le Mozambique, la Sierra Leone et le Timor-Leste car, si tous ces pays continuent de se heurter à des problèmes et à courir des risques, leurs sociétés sont parvenues dans une mesure considérable à empêcher la violence de s'aggraver ou à se remettre de ses conséquences. Les expériences de ces pays, ainsi que d'autres, qui sont présentées dans le Rapport sont celles d'une large gamme de pays à revenu

TABLEAU 2.1 Le processus de transformation institutionnel s'accélère : estimations de périodes de temps réalistes

Le tableau indique le temps qu'il a fallu aux pays qui ont procédé le plus vite à des réformes au XX^e siècle pour mettre en place les éléments de base d'une bonne gouvernance.

Indicateur	Nombre d'années jusqu'au niveau de gouvernance minimum	
	Pour les 20 pays les plus rapides	Pour le pays qui a dépassé le niveau minimum le plus rapidement
Qualité des services de l'administration publique (0-4)	20	12
Corruption (0-6)	27	14
Présence de militaires dans la sphère politique (0-6)	17	10
Efficacité des administrations publiques	36	13
Lutte contre la corruption	27	16
État de droit	41	17

Source : Pritchett et de Weijer 2010.

élevé, à revenu intermédiaire et à faible revenu, et concernent diverses catégories de menaces de violence politique et criminelle et différents contextes institutionnels, allant de situations dans lesquelles la légitimité de solides institutions est remise en cause pour des motifs d'inclusion et de responsabilité à d'autres situations dans lesquelles la faiblesse des capacités est le principal problème.

Il existe des différences fondamentales entre les situations fragiles et violentes et les environnements stables propices au développement. Premièrement, il est nécessaire de rétablir la confiance dans l'action collective avant d'entreprendre des transformations institutionnelles de plus vaste portée. Deuxièmement, il importe de donner la priorité à la transformation des institutions qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Troisièmement, il est nécessaire que des mesures soient prises au plan régional et international pour limiter les stress extérieurs. Quatrièmement l'appui extérieur nécessaire a un caractère spécial.

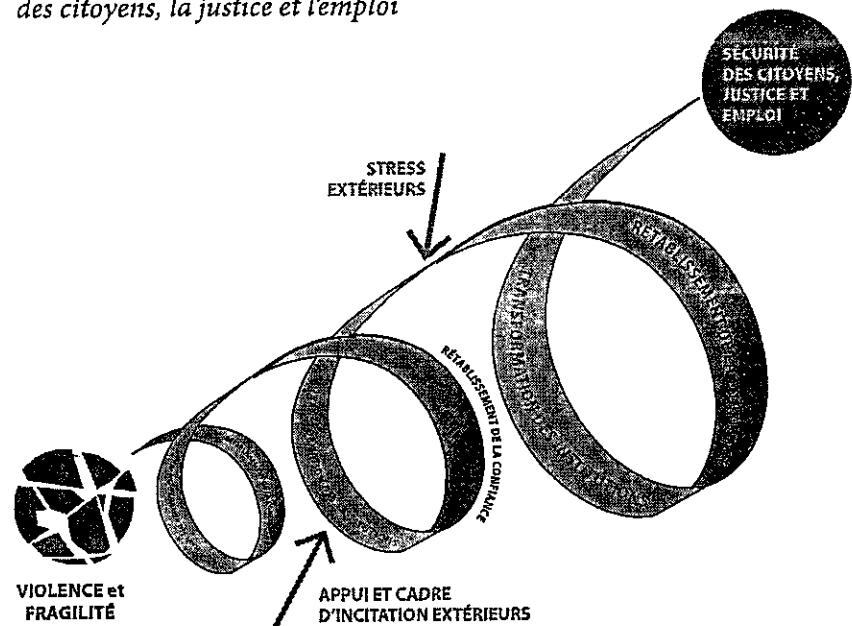
La transformation des institutions et l'instauration d'une bonne gouvernance, qui sont essentielles à ces processus, ne s'effectuent pas de la même manière dans les situations fragiles. L'objectif est plus ciblé — il s'agit de transformer des institutions qui peuvent assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Lorsqu'il existe un risque de conflit et de violence, la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi sont les principaux moyens de protection qui permettent d'assurer la sécurité des populations — car, tant que la société ne peut pas jouir d'un degré fondamental de sécurité, il n'est pas possible de progresser de manière durable dans le domaine du développement social et économique⁵¹. La dynamique des transformations institutionnelles

est également différente. On pourrait prendre comme analogie une crise financière causée par un ensemble de stress extérieurs et les carences des mécanismes régulateurs institutionnels. Dans ce cas, il faut déployer des efforts considérables pour rétablir la confiance dans l'aptitude des dirigeants nationaux à gérer la crise — en prenant des mesures qui indiquent que les pratiques antérieures ont réellement été abandonnées, en inscrivant ces mesures dans la durée et en montrant qu'elle ne seront pas annulées.

L'instauration d'un climat de confiance — concept utilisé dans le contexte des médiations politiques et des crises financières mais rarement dans les milieux du développement⁵² — est le prélude à une transformation institutionnelle plus permanente dans le contexte de violences. En effet, le manque de confiance signifie que les parties prenantes qui doivent fournir leur appui politique, financier ou technique ne collaboreront pas tant qu'elles ne seront pas convaincues qu'il est possible de parvenir à des résultats positifs⁵³. Toutefois, le rétablissement de la confiance n'est pas une fin en soi. Comme dans le cas d'une crise financière, les progrès ne dureront que si les institutions qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et une participation à la vie économique ont subi des transformations qui leur permettent de prévenir le retour de la violence.

De la même manière que les violences se perpétuent, les efforts requis pour rétablir la confiance et transformer les institutions suivent généralement une spirale qui se répète. Les pays qui sortent d'un contexte caractérisé par la fragilité et des conflits ne le font généralement pas à un moment décisif qui peut déboucher sur « tout ou rien », mais ils passent par de nombreux moments de transition, comme le

FIGURE 2.1 Passage d'une situation caractérisée par la fragilité et la violence à un cadre dans lequel les institutions peuvent assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi



Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

montre la trajectoire décrite par la spirale à la Figure 2.1. Les dirigeants nationaux doivent rétablir la confiance dans l'État et transformer les institutions progressivement : par exemple, la République de Corée est passée par plusieurs phases de transition dans les sphères sécuritaire, politique et économique à l'issue de la guerre de Corée, tandis que le Ghana, le Chili et l'Argentine sont sortis de régimes militaires à l'issue de multiples périodes de contestations intérieures ayant trait à la gouvernance et aux normes de la société⁶⁴. Un processus à répétition offre la marge de manœuvre nécessaire pour permettre d'établir des normes et des capacités de collaboration et d'exploiter les succès acquis pour en produire de nouveaux et lancer un cercle vertueux. Deux processus se répètent systématiquement à chaque boucle de la spirale : donner confiance dans la possibilité d'une évolution positive, puis approfondir les transformations institutionnelles et renforcer les réalisations dans le domaine de la gouvernance.

Le rétablissement de la confiance : des coalitions suffisamment inclusives et l'obtention rapide de résultats

L'État ne peut, seul, rétablir la confiance. Pour parvenir à ce résultat, dans des situations caractérisées par la violence et la fragilité, il importe de déployer des efforts délibérés pour

forger des *coalitions suffisamment inclusives*, comme l'a fait l'Indonésie lorsqu'elle s'est trouvée confrontée aux violences qui ont éclaté à Aceh ou le Timor-Leste après la reprise des violences en 2006 ou encore le Chili durant sa phase de transition politique. Une coalition est « suffisamment inclusive » lorsqu'elle regroupe les parties nécessaires au déroulement des phases initiales du processus de rétablissement de la confiance et de transformation des institutions. Il n'est pas nécessaire qu'elle soit « totalement inclusive »⁶⁵. Les coalitions suffisamment inclusives agissent de deux manières : 1) au niveau général, en mobilisant les énergies dans le pays en faveur du changement et en obtenant l'adhésion de parties prenantes pertinentes, dans le cadre d'une collaboration entre les pouvoirs publics et d'autres segments de la société — ainsi qu'avec des investisseurs, des bailleurs de fonds ou des pays voisins dans la région, et 2) au niveau local, en encourageant les contacts avec les chefs des communautés dans le but d'identifier les priorités et d'assurer l'exécution des programmes. Les coalitions suffisamment inclusives peuvent produire des résultats lorsque les violences ont un caractère politique mais aussi lorsqu'elles sont de nature criminelle, dans ce cas en collaborant avec les chefs des communautés, les entreprises et la société civile dans les zones touchées par les violences criminelles. La société civile — notamment les associations de femmes — contribue souvent de manière importante à rétablir la confiance et à maintenir la dynamique

de relance et de transformation, comme en témoigne le rôle joué par l'Initiative des femmes libériennes à l'appui de la poursuite des progrès dans le cadre de l'accord de paix⁵⁶.

Pour pouvoir persuader les parties prenantes de travailler en collaboration, il est nécessaire de signaler la rupture avec le passé — par exemple, en mettant fin à l'exclusion politico-économique de groupes marginalisés, à la corruption ou aux abus des droits de l'homme ; il faut aussi que des mécanismes soient mis en place pour « verrouiller » ces modifications et montrer que l'on ne reviendra pas sur les mesures prises. Lorsque des opportunités se présentent ou en situation de crise, l'obtention de résultats rapides et visibles contribue également à rétablir la confiance dans l'aptitude des pouvoirs publics à faire face à des menaces de violences et à poursuivre les changements institutionnels et sociaux. La constitution de partenariats entre l'État et les communautés, entre l'État et des organisations non gouvernementales (ONG), entre l'État et la communauté internationale et entre l'État et le secteur privé peut accroître la capacité de l'État à produire des résultats. Les actions menées dans un domaine peuvent appuyer l'obtention de résultats dans un autre. Les opérations de sécurité peuvent faciliter la poursuite d'opérations de commerce et de transit dans de bonnes conditions, ainsi que l'activité économique qui est source d'emplois. La fourniture de services à des groupes marginalisés peut amener ces derniers à éprouver un sentiment de justice. Les démarches qui peuvent être suivies pour appuyer des coalitions suffisamment inclusives sont décrites plus en détail dans la section consacrée aux politiques et aux programmes concrets axés sur les acteurs nationaux.

Transformation des institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi

Il existe une limite aux changements que les sociétés peuvent absorber à un moment donné et, dans les situations fragiles, il est nécessaire de créer un climat de confiance et des capacités avant de pouvoir mettre en œuvre avec profit de nombreuses réformes. Il est essentiel de procéder aux transformations ni « trop rapidement » ni « trop lentement » ; certains enseignements fondamentaux peuvent être tirés de l'exemple des pays qui ont réussi leur transition.

Premièrement, il importe de donner la priorité à la mise en œuvre rapide d'une réforme des institutions chargées de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi, comme l'a fait Singapour après son accession à l'indépendance (Fiche analytique 3). Il est important, pour appuyer ces

initiatives, d'arrêter les sorties de fonds illicites du trésor public ou les flux générés par le trafic des ressources naturelles et, à cette fin, il est nécessaire d'adopter des démarches pragmatiques, les mieux adaptées aux conditions locales. Par exemple, le Liban a rétabli l'approvisionnement en électricité nécessaire à la relance économique pendant la guerre civile en passant par de petits réseaux de prestataires du secteur privé, il est vrai moyennant un coût unitaire élevé⁵⁷. Les réformes de la police menées en Haïti de 2004 à 2009 ont eu pour objet d'expulser du corps de police ceux qui commettaient des abus et de rétablir une discipline de travail élémentaire⁵⁸.

Deuxièmement, l'importance primordiale accordée à la sécurité des citoyens, à la justice et à l'emploi signifie qu'il faudra procéder au séquençage et à un étalement dans le temps de la plupart des autres réformes, notamment les réformes politiques, la décentralisation, la privatisation et la modification des attitudes à l'égard des groupes marginalisés. L'exécution systématique de ces réformes est tributaire de l'existence d'un réseau d'institutions (l'établissement de la démocratie, par exemple, exige la mise en place de systèmes de contre-pouvoirs institutionnels avant les élections) et de la modification des attitudes de la société. Plusieurs transitions politiques réussies, telles que la dévolution qui est le fondement de la paix en Irlande du Nord et l'instauration de la démocratie au Chili, en Indonésie et au Portugal, se sont effectuées par étapes, sur plus de dix ans.

Il existe toutefois des exceptions à cette règle. Lorsque l'exclusion de groupes des processus de participation démocratique est manifestement l'un des motifs majeurs des griefs, il est logique d'organiser rapidement des élections ; et lorsque le pouvoir de groupes d'intérêts qui bloquaient jusque là les réformes diminue, comme dans le cas de la réforme foncière après la guerre au Japon ou en République de Corée⁵⁹, l'adoption rapide de mesures peut permettre de profiter d'un moment opportun. Toutefois, dans la plupart des cas, il semble qu'une approche systématique et progressive donne de meilleurs résultats.

Faire face aux stress d'origine externe et mobiliser un appui international

Les stress d'origine externe, tels que l'infiltration des réseaux de criminalité organisée et de trafiquants, les retombées de conflits éclatés dans des pays voisins et les chocs économiques sont d'importants facteurs qui contribuent à accroître le risque de violence. Dans les situations fragiles, un grand nombre de ces pressions extérieures existent déjà, et les institutions nécessaires pour les contrer sont généralement faibles. Si rien n'est fait

REFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

ÉCHE ANALYTIQUE 3 : Les forces nationales dans les domaines de l'instauration de la confiance et de la transformation des institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi

Instauration d'un climat de confiance en Afrique du Sud

Jay Naidoo, Président de l'Alliance mondiale pour l'amélioration de la situation, ancien Secrétaire général du Congrès des syndicats sud-africains, ministre sud-africain de la Reconstruction et du Développement, et président de Development Bank of South Africa, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde

(base sur le chapitre 3 du Rapport sur le développement dans le monde 2011)

EN AFRIQUE DU SUD LE « moment » de transition de 1994 a été précédé par de multiples points de transition qui ont amené les protagonistes à réécrire le départ et ont rendu le processus crédible. Pour l'Alliance du Congrès national africain (African National Congress - ANC), il s'est agi d'adopter une démarche plus générale et plus inclusive et de reconnaître la nécessité d'offrir des invitations au Parti national et à la population blanche. Pour l'AP (Afrikaner Party), il a fallu notamment cesser de faire obstacle en termes du droit des groupes et de la protection des minorités pour adopter une vision des droits de la personne en du gouvernement par la majorité. Certaines mesures considérées irréversibles — notamment la libération inconditionnelle de Nelson Mandela et l'arrêt des combats armés de l'ANC — ont été les signaux cruciaux pour le maintien de la confiance entre les parties. À la suite des élections de 1994, il a été important de produire quelques résultats rapides — tels que la fourniture de soins de santé maternelle et infantile et l'utilisation des structures communautaires pour améliorer l'approvisionnement en eau — pour maintenir la confiance dans la nouvelle équipe gouvernementale.

Mais, autre les résultats économiques, les opportunités manquées en Afrique du Sud peuvent aussi être riches d'enseignements pour d'autres pays. Par exemple, trop peu d'attention a été portée à la création d'emplois pour les jeunes et au risque de violences criminelles. En d'autres termes, l'Afrique du Sud n'a pas suffisamment cherché à assurer que la nouvelle génération qui avait pu vivre la période de l'apartheid à l'âge adulte, avait beaucoup à gagner — notamment des opportunités économiques — de la réussite du nouvel Etat démocratique.

L'idée que 1994 a été le point culminant du processus de décolonisation et de réconciliation est aussi avérée par trop optimiste. Une attention insuffisante a été portée à ce que représente le passage à un Etat constitutionnel ainsi qu'à la poursuite de la contribution de la société civile non seulement à l'intensification du processus de décolonisation et de responsabilisation mais aussi à l'obtention des résultats. Il aurait fallu débattre de manière plus approfondie et plus poussée de la nature des inégalités et l'exclusion sociale.

Toutes les décisions politiques sont prises pour répondre aux besoins au niveau local et il importe de prêter attention à ce départ à la sécurité, à la justice et à l'emploi

George Yeo, ministre singapourien des Affaires étrangères, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde

(base sur le chapitre 3 du Rapport sur le développement dans le monde 2011)

Pour avoir des effets positifs, les efforts doivent être initialement menés au niveau local. Si l'objectif de résultats à ce niveau n'est pas atteint, les citoyens perdent confiance dans l'aptitude des pouvoirs publics à leur assurer de meilleures conditions de vie. Les mesures prises pour établir la sécurité instaurent la confiance générale des emplois et fournit des services aux communautés locales constituent les fondations des progrès à l'échelle de la nation. Il ne suffit pas de produire des résultats dans les grandes villes. Lorsque les troubles ont un caractère ethnique ou religieux, lorsque différents groupes accroissent mutuellement leur insécurité, c'est absolument essentiel qu'une autorité locale considérée juste et impartiale par tous les groupes soit en place pour que le processus de dépassement et de relèvement puisse s'amorcer. C'est ce que l'on a pu constater à Singapour lors des émeutes raciales des années 60. Un leader qui a la confiance de la population peut jouer un rôle absolument déterminant.

Il faut du temps pour ériger des institutions. Lorsque les mesures les plus pressantes, surtout celles qui visent à améliorer la sécurité et à fournir des emplois, sont prises en premier, la population peut éprouver davantage de confiance dans l'avenir. L'obtention de bons

résultats avec quoi les populations nécessaires à l'obtention d'autres bons résultats. Les nouvelles institutions ne peuvent pas obtenir l'adhésion émotionnelle et rationnelle des citoyens ordinaires si elles ne pourraient pas une action concrète. Dans le cas de Singapour, la priorité a été donnée dans les premières années à la sécurité, à l'ordre public et à la création de conditions favorables à l'investissement et à la croissance économique. Si la confiance n'avait pas été régénérée, rien ne se serait produit. Le service national a été instauré dans l'année qui a suivi. Les sociétés secrètes et les autres groupes poursuivant des activités criminelles ont été interdits. La corruption a été progressivement éliminée. Pour promouvoir les investissements et la création d'emplois, des réformes ont rapidement été mises dans les domaines du droit du travail et de l'acquisition de propriétés foncières. Contrairement aux idées alors répandues dans de nombreux pays en développement, nous avons évité de recourir au protectionnisme et nous avons encouragé les sociétés multinationales à investir. Gérer la politique de changement est toujours difficile.

Gagner la confiance de la population a été la clé du succès. Les institutions perdurent lorsqu'elles ont le respect et l'adhésion des populations. Pour y parvenir il faut au moins une génération.

RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

FICHE ANALYTIQUE 3 / *Les partenaires nationaux dans les domaines de l'instauration de la confiance et de la transformation des institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi (suite)*

Rétablissement de la confiance dans la sécurité des déplacements en Colombie

Marta Lucia Ramirez de Rincón, Directrice, Fundación Ciudadanía en Acción; ancienne secrétaire et présidente de la Commission colombienne de sécurité, ancienne ministre colombienne de la Défense et ministre du Commerce extérieur, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde

(base sur le chapitre 5 du rapport sur le développement dans le monde 2011)

Le défi que la Colombie a dû relever en 2002 consistait à prévenir la défaillance de l'Etat. Pour cela, il fallait mettre les citoyens à l'abri des risques d'enlèvement et d'actes terroristes. Il fallait également protéger les infrastructures, les routes et les institutions démocratiques des attaques menées par les groupes paramilitaires et les trafiquants de drogue. Ces groupes avaient pour coutume de semer des voitures et d'enlever les personnes se déplaçant dans le pays. Ce problème s'est aggravé au cours des années précédant les élections de 2002. Le gouvernement a fait du rétablissement de la sécurité sur les routes du pays l'une des grandes priorités de son programme d'action. Il a mis au point le programme Metetro, généralement appelé « vive la Colombie et les voyages dans le pays » (*vive Colombia Viva por el*).

Metetro avait pour objectif de reprendre les routes du pays alors contrôlées par des groupes armés illégitimes qui terrorisaient la population. Les pouvoirs publics ont invité la population colombienne à abandonner leur voiture et à traverser le pays sans se laisser intimider ou empêcher. En faisant un grand programme de renseignement militaire et une opération de police pour protéger les routes et assurer la sécurité de la population, ce faisant, le gouvernement visait à rendre le pays à sa population et à relancer le commerce et le tourisme. Mais surtout, ce plan, qui a été mis en œuvre très peu de temps après l'arrivée au pouvoir de la nouvelle équipe gouvernementale, a contribué à établir la confiance et à redonner espoir à la société colombienne.

Rapidité et hâte ne sont pas synonymes dans le contexte des processus politiques

Takhdar Brahimi, ancien représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en Irak et en Afghanistan, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde

(base sur le chapitre 5 du Rapport sur le développement dans le monde 2011)

Il est important de ne pas confondre rapide et hâte dans le contexte des processus politiques. La poursuite de deux cirques trop hâtifs peut en fait avoir un effet opposé à celui qu'il est recherché. Les grands espoirs mis par la communauté internationale dans la mise en place d'une démocratie électorale à représentation proportionnelle en Irak en 2005 ont été décus puisque les élections ont entraîné une lutte pour le pouvoir qui, loin d'atténuer les violences motivées par l'intolérance religieuse, les a intensifiées et la constitution hâtivement établie par la suite s'avère difficile à appliquer. De même, les élections tenues en 2004 en Afghanistan ont eu pour effet de remettre en question, plutôt que de conforter, la légitimité des institutions dans la période qui a immédiatement suivi.

Ces options ne se jouent pas mutuellement... Il existe un profond désir d'avoir une gouvernance plus solidaire et plus réactive dans le monde entier, et les élections peuvent être un moyen fondamental de réaliser cette demande. Le calendrier de ces élections doit toutefois être fixé avec le plus grand soin. Il a fallu très longtemps pour que les traditions démocratiques s'établissent dans la plupart des pays. Les efforts de démonarchisation actuels doivent, de même, prendre en compte l'histoire des populations et les dividendes politiques existants, et ils doivent être considérés comme partie intégrante du processus de transformation sociale et de développement d'une large gamme d'institutions qui vont poindre contrepois plutôt qu'un événement identifiable. La démonarchisation ne commence pas avec les élections et elle ne s'arrête pas là.

pour lutter contre ces facteurs de stress, ou si ces derniers s'intensifient, ils peuvent faire échouer les efforts déployés pour prévenir les violences ou permettre aux populations de se remettre de leurs effets. Il s'ensuit que, dans ces situations, bien plus que dans des environnements stables propices au développement, il est nécessaire de faire de la lutte contre les stress externes un élément fondamental des stratégies nationales, et de l'appui de la communauté internationale aux efforts axés sur les violences.

L'aide internationale doit également être différente dans les situations fragiles. Il est particulièrement important d'agir rapidement en raison de la nécessité d'instaurer au plus tôt un climat de confiance. Parce que l'attention est centrée sur la formation de coalitions collaboratives et suffisamment inclusives et sur l'apport aux citoyens de la sécurité, de la justice et d'emplois, il est nécessaire de faire appel à une plus large gamme de capacités internationales qui doivent agir de manière concertée par exemple dans les domaines de la

médiation, des droits de la personne humaine, de l'assistance en matière de sécurité et aussi de l'aide humanitaire et au développement. Lorsque la situation politique est fragile et que la capacité des systèmes locaux de responsabilité est insuffisante, les incitations internationales — telles que celles données par la reconnaissance du mérite ou les mécanismes de sanctions — jouent également un rôle important, comme en témoigne le cas de l'un des plus petits pays d'Afrique de l'Ouest qui a récemment été le théâtre d'un coup d'État. Les mécanismes dont dispose le pays pour régler la situation de manière pacifique sont limités, de sorte que les pressions que peuvent exercer l'Union africaine (UA) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en vue d'un retour à l'application de la constitution revêtent une importance cruciale. La reconnaissance, au niveau régional et au niveau mondial, d'un leadership responsable peut donc contribuer à renforcer les systèmes d'incitation et de responsabilité au niveau national.

Instruments stratégiques et programmatiques concrets pour les acteurs nationaux

Le *Rapport sur le développement dans le monde* présente une nouvelle manière de concevoir les démarches pouvant être adoptées pour prévenir la violence et se remettre de ses effets dans les situations fragiles. Il ne vise nullement à être un « livre de recettes » prescrivant certaines formules : le contexte politique est différent dans chaque pays, et il n'existe pas de panacée universelle. Si le choix des mesures visant à instaurer un climat de confiance et des approches du renforcement des institutions doit être fonction du pays considéré, l'expérience montre qu'il existe néanmoins un ensemble d'instruments de base qui peuvent être utilisés pour procéder à cette adaptation. Les instruments en question comprennent notamment les signaux qui peuvent être donnés et les mécanismes de garantie des engagements qui permettent de forger des coalitions collaboratives pour montrer clairement qu'il a été décidé de rompre avec le passé et qu'il est possible d'obtenir des résultats positifs. Ils couvrent également la conception de programmes qui peuvent produire des résultats rapides mais aussi à plus long terme amener les institutions à assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Le Rapport commence par présenter ces instruments de base puis examine comment différencier les stratégies et les programmes en fonction des circonstances propres à chaque pays, en se fondant sur des évaluations des risques et des opportunités au niveau national.

Signaux politiques et stratégiques pour l'édition de coalitions collaboratives et suffisamment inclusives

Les signaux qui permettent le plus fréquemment de rétablir la confiance et de forger des coalitions collaboratives présentent des similitudes étonnantes dans tous les pays (Fiche analytique 4). Il peut s'agir d'actions immédiates qui donnent lieu à la nomination de responsables nationaux ou locaux crédibles, qui favorisent la transparence, et dans certains cas, qui éliminent des facteurs jugés négatifs, tels que des lois discriminatoires. Par exemple, le redéploiement des forces de sécurité peut souligner l'attention portée aux zones dangereuses mais aussi indiquer que les pouvoirs publics savent quelles unités particulières engendrent la méfiance ou ont commis des abus au sein de communautés et qu'ils ont décidé de les remplacer. Les mesures prises pour améliorer la transparence de l'information et des processus de prise de décision peuvent contribuer dans une mesure importante à créer un climat de confiance, et à jeter les bases d'une transformation durable des institutions.

Les signaux peuvent également consister en l'annonce de mesures à venir : le ciblage de deux ou trois résultats rapides essentiels ; le recadrage de la planification des activités militaires et policières sur la sécurité des citoyens ; ou la définition d'approches et de calendriers pour la réalisation des réformes des politiques, la décentralisation ou l'instauration d'une justice transitionnelle. Il est important, pour gérer les attentes, de veiller à ce que les signaux politiques et stratégiques soient réalistes, qu'il s'agisse de la portée des actions envisagées ou de leur calendrier, et qu'ils puissent déboucher sur des résultats concrets ; il importe donc de les établir dans le cadre des processus de planification et de budgétisation nationaux, et d'examiner au préalable avec les partenaires internationaux l'appui extérieur qui pourrait être nécessaire.

Lorsque les signaux concernent des actions futures, il est possible d'accroître leur crédibilité en ayant recours à des mécanismes de garantie des engagements pour convaincre les parties prenantes que les mesures seront effectivement mises en œuvre et que l'on ne reviendra pas sur les décisions prises. On peut citer comme exemples de tels mécanismes les organismes d'exécution plurisectoriels indépendants mis en place en Colombie et en Indonésie ainsi que les entités de contrôle indépendantes, comme la mission de surveillance à Aceh menée conjointement par l'Union européenne et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)⁶⁰. L'attribution de la responsabilité de plusieurs fonctions à un organisme international agissant seul ou en partenariat, dans le cadre d'un arrangement à « double

Fiche analytique 4 : Interventions fondamentales

RÉTABLISSEMENT DE LA CONFIANCE			
<p>Violence et fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p> <p>Source de fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p>	Signaux : politiques et priorités pour l'avenir <ul style="list-style-type: none"> Objectifs de sécurité et clovers Grands principes et calendriers réalisistes pour les réformes politiques et le développement Politiques contre la corruption et la lutte contre la corruption Transparence des dépenses Redéploiement des forces de sécurité Ensemble de canards de l'Etat des communautés d'ONG et agences internationales 	Signaux : actions immédiates <ul style="list-style-type: none"> Processus participatifs Réunions locales pour discuter la justice et le développement Nomination de personnes crédibles Transparence des dépenses Redéploiement des forces de sécurité Abolition des politiques discriminatoires 	Mécanismes de garantie des engagements <ul style="list-style-type: none"> Indépendance des organismes exécution Sous des personnes indépendantes Systèmes transnationaux internationaux à double clé Exécution par des entités internationales d'une ou plusieurs fonctions des
<p>Violence et fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p>	Mesures d'appui <ul style="list-style-type: none"> Evaluation des risques et des urgences Communication du contexte d'interaction Plans simples et déterminés Planification des progrès en direction des résultats pour 3 ou 4 objectifs prioritaires Communication stratégique 		
TRANSFORMATION DES INSTITUTIONS			
<p>Violence et fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p>	Securité des citoyens <p><i>Reformes fondamentales et approches les mieux adaptées</i></p> <p><i>Reforme du secteur de la sécurité</i></p> <p>Comment peut faire progresser les réformes dans un environnement sûr</p> <p>Augmentation des capacités judiciaires</p> <p>à la recherche systématique des victimes et aux fonctions de justice</p> <p>Décentralisation</p> <p>Utilisation de systèmes à table</p> <p>intensité de capital pour les services de police, judiciaire et communautaires</p> <p><i>Programmes progressifs, systématisques</i></p> <p>Accroissement progressif des capacités et éthique des responsabilités dans les fonctions de sécurité</p>	Justice <p><i>Reforme du secteur de la justice</i></p> <p>Indépendance et lien avec les réformes dans le domaine de la sécurité</p> <p>Renforcement du système de traitement des dossiers et basé sur la recherche systématique des victimes et aux fonctions de justice</p> <p>Décentralisation</p> <p>Utilisation de systèmes à table</p> <p>intensité de capital pour les services de police, judiciaire et communautaires</p> <p><i>Reformes politiques et législatives</i></p> <p>Coopération</p> <p>Armée, police et renseignements financiers</p>	Emplois et services connexes <p><i>Programmes plurisectoriels à haut niveau communautaire</i></p> <p>couvrant conjointement la sécurité des citoyens, l'emploi et l'infrastructure</p> <p><i>Programme d'emploi</i></p> <p>Amélioration de l'infrastructure pour la création d'emplois dans le secteur privé, programmes publics à long terme, augmentation des actifs, programme de chaine de valeur, appui au secteur informel, migration de la main-d'œuvre, habilitation économique des familles</p> <p><i>Aide humanitaire et protection sociale</i></p> <p>Généraliser pour l'accès à la sécurité sociale et à la sécurité sociale internationale</p> <p><i>Politique macroéconomique</i></p> <p>mise sur la volatilité des prix, la consommation et l'emploi</p>
<p>Violence et fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p>	<p><i>Reformes politiques et législatives</i></p> <p>Coopération</p> <p>Armée, police et renseignements financiers</p>	<p><i>Reformes politiques et législatives</i></p> <p>Coopération</p> <p>Justice institutionnelle</p> <p>Reformes approfondies de lutte contre la corruption</p>	<p><i>Programmes économiques structurants qui favorisent la croissance</i></p> <p>Reformes de l'éducation et la santé</p> <p>Inclusion des groupes marginaux</p>
ACTIONS NATIONALES VISANT LES FACTEURS DE STRESS EXTERIEURS			
<p>Violence et fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p>	Securité des citoyens <ul style="list-style-type: none"> Coopération Armée, police et renseignements financiers 	Justice <ul style="list-style-type: none"> Coordination des mesures prises au niveau de l'offre et de la demande Enquêtes conjointes et poursuites faisant intervenir plusieurs juridictions Établissement de liens entre les systèmes formels/informels 	Emplois et services connexes <ul style="list-style-type: none"> Regroupement des capacités administratives supplémentaires Établissement de programmes de développement transfrontalier
INDICATEURS DE RÉSULTATS FAISABLES POUR DÉCRIRE LES PROGRÈS D'ENSEMBLE			
<p>Violence et fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p>	Court terme <ul style="list-style-type: none"> Securité des citoyens Défenses violentes Données des enquêtes sur les perceptions de l'amélioration de la sécurité 	Justice <ul style="list-style-type: none"> Enquêtes sur les perceptions par différents groupes (ethniques, géographiques, religion, sexe, âge) Évaluation de leurs conditions de vie dans le temps et par rapport aux autres groupes Enquêtes sur les perceptions de la confiance dans les institutions nationales et de la corruption 	Emplois et services connexes <ul style="list-style-type: none"> Perception de l'amélioration locaux des opportunités d'emploi Enquêtes sur les prix (cour et long terme) et leurs répercussions sur les revenus réels
<p>Violence et fragilité</p> <p>Stress extérieur</p> <p>Appui et cause d'externalisation extérieure</p>	Long terme <ul style="list-style-type: none"> Enquêtes auprès des victimes 	<ul style="list-style-type: none"> Recadrage des indicateurs de gouvernance sur les réalisations et rendement des progrès sur la base de critères réalisables compte tenu des résultats Données des enquêtes auprès des ménages sur les inégalités horizontales et l'accès aux services judiciaires 	<ul style="list-style-type: none"> Données provenant des ménages sur l'emploi et la participation à la population active

clé » — comme c'est le cas pour le Programme d'assistance à la gestion économique et la bonne gouvernance au Libéria (GEMAP)⁶¹, la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CIGIG)⁶², ou encore lorsque les missions de maintien de la paix de l'ONU sont chargées de diriger les opérations de police — est également un mécanisme de garantie des engagements lorsque les capacités et la responsabilité des institutions sont insuffisantes.

Il est important de communiquer ces messages de changement de manière très stratégique — les actions et les réorientations des politiques ne peuvent influencer les comportements que si les membres de la population en ont connaissance et savent de quelle manière elles s'inscrivent dans un programme plus vaste. Lorsque les risques d'une escalade de la crise ne sont pas pleinement reconnus par tous les dirigeants nationaux, la présentation d'un message sur les conséquences de l'inaction, cadrant avec la réalité et convaincant, peut contribuer à renforcer la poursuite des progrès. Les analyses économiques et sociales peuvent appuyer ces messages — en montrant comment l'intensification des violences et la faillite des institutions sont les raisons pour lesquelles le développement de certains pays ou régions est très en retard par rapport à celui de leurs voisins ; ou en montrant comment d'autres pays qui n'ont pris aucune mesure pour faire face aux menaces croissantes ont gravement et durablement compromis leur développement. Certains messages ressortent clairement de l'analyse du *Rapport sur le développement dans le monde* :

- Aucun pays ou région ne peut se permettre d'abandonner à leur sort des zones dans lesquelles les cycles de violence se répètent et où la population est coupée de l'État.
- Le chômage, la corruption et l'exclusion accroissent les risques de violence — des institutions légitimes et une bonne gouvernance permettant à tous les citoyens de bénéficier de la prospérité nationale forment le système immunitaire assurant une protection contre différents types de violence.
- La sécurité des citoyens est un objectif prédominant dans les situations fragiles, et elle a pour bases la justice et l'emploi.
- Les dirigeants doivent saisir les opportunités qui se présentent avant que les violences ne s'intensifient ou ne reprennent.

Un programme national conçu pour rétablir la confiance et transformer les institutions

Il a été décidé de ne retenir qu'un petit nombre d'instruments fondamentaux identifiés sur la

base de l'expérience de différents pays de manière à rester fidèle aux enseignements acquis dans les pays sur le ciblage des priorités. Ces outils sont tous conçus de manière à pouvoir être utilisés à grande échelle, dans le cadre de vastes programmes nationaux ou infranationaux plutôt que dans celui de petits projets. Il s'agit notamment de programmes plurisectoriels établissant des liens entre les structures communautaires et celles de l'État ; de la réforme du secteur de la sécurité ; de la réforme de la justice ; des programmes et de la politique de l'emploi ; des services connexes qui contribuent à la sécurité des citoyens, à la justice et à la création d'emplois, tels que l'approvisionnement en électricité et la protection sociale ; et des démarches progressives de lutte contre la corruption. Il s'agit également de programmes qui peuvent revêtir une importance cruciale pour prévenir durablement les violences : les réformes politiques, la décentralisation, la justice transitionnelle et la réforme de l'éducation, auxquels il faut prêter une attention systématique une fois que les premières réformes dans les domaines de la sécurité des citoyens de la justice et de l'emploi ont commencé à produire leurs effets.

L'expérience montre que les cinq principaux éléments qui doivent être inclus dans la conception des plans axés sur l'obtention de résultats sont :

- Les programmes qui appuient des relations participatives entre l'État et la société dans les zones où règne l'insécurité. Il s'agit notamment de programmes communautaires de prévention des violences, d'emploi et de prestation de services connexes, et aussi de programmes d'accès à la justice et à des mécanismes de règlement des différends au niveau local. On peut citer en exemple le maintien de l'ordre par la communauté dans une large gamme de pays à revenu élevé, à revenu intermédiaire et à faible revenu, le Programme de solidarité nationale en Afghanistan, et les programmes plurisectoriels de prévention des violences en Amérique latine⁶³.
- Des programmes complémentaires de transformation institutionnelle dans les domaines prioritaires de la sécurité et de la justice. Les premiers programmes de réformes devraient viser des fonctions de base simple (comme le traitement des dossiers des affaires pénales, la poursuite d'enquêtes de base adéquates et les procédures d'arrestation) ; assurer la supervision par la société civile, l'application d'une procédure d'approbation et la transparence du budget et des dépenses afin de démanteler les réseaux secrets ou criminels, et de coordonner les réformes des systèmes de la police et de la justice civile pour éviter des situations dans lesquelles

l'augmentation de la capacité des forces de police se traduit par des détentions prolongées ou le relâchement de délinquants qui peuvent réintégrer la communauté sans avoir suivi la procédure régulière.

- Des programmes de création d'emplois pour rétablir les activités essentielles. Ces programmes couvrent, notamment, des travaux publics de grande envergure organisés au niveau des communautés, sur le modèle de ceux que poursuivent l'Inde et l'Indonésie sur l'ensemble de leur territoire national, y compris dans les communautés marginalisées et en proie à la violence ; la simplification du cadre réglementaire applicable au secteur privé et l'adoption de mesures pour éliminer les goulets d'étranglement au niveau des infrastructures (en particulier dans le cas de l'alimentation en électricité qui est le problème majeur auquel se heurtent les entreprises dans les zones fragiles et violentes) ; et l'accès à des financements et à des investissements pour établir des liens entre les producteurs et les marchés, sur le modèle des initiatives menées au Kosovo et au Rwanda dans les secteurs du café, dans le secteur laitier et dans le secteur du tourisme⁶⁴.
- Des programmes de démarginalisation dans les domaines de la justice et de l'économie menés avec la participation des femmes, sur le modèle des réformes lancées au Nicaragua, au Libéria et en Sierra Leone pour commencer à recruter des femmes dans les forces de police et assurer des services de police axés sur la population féminine ; et des initiatives d'habillement économique au Népal visant des problèmes auparavant conflictuels liés au rôle des hommes et des femmes dans des zones caractérisées par l'insécurité, grâce à la fourniture d'une formation portant sur les finances et le commerce à des groupes de femmes⁶⁵.
- Des initiatives axées sur la lutte contre la corruption qui prouvent que les nouvelles initiatives peuvent être bien dirigées. Les instruments retenus sont, notamment, l'utilisation des capacités du secteur privé pour assurer le suivi des fonctions pouvant faire l'objet d'une grande corruption, sur le modèle de l'inspection forestière au Libéria et de la collecte des droits de douane au Mozambique, associée à des mécanismes de responsabilité sociale qui donnent lieu à la publication des dépenses à des fins de transparence ainsi qu'au suivi par la communauté/ la société civile des dépenses en question pour s'assurer que les fonds parviennent aux destinataires prévus⁶⁶.

Certaines des priorités qui peuvent être visées pour rétablir la confiance dans le cadre de ces programmes sont, notamment, la liberté de mouvement le long des routes de transit, l'alimentation en électricité, le nombre d'entreprises inscrites au registre et le nombre de jours de travail créé, le traitement des dossiers judiciaires et la réduction de l'impunité grâce aux procédures d'approbation ou aux poursuites. L'essentiel est que l'obtention rapide de résultats contribue à améliorer le moral du personnel des institutions nationales et offre les incitations requises pour poursuivre ultérieurement le renforcement de ces institutions.

Par exemple, si les objectifs donnés aux forces de sécurité concernent le nombre de combattants rebelles tués ou capturés et le nombre de criminels arrêtés, ces forces peuvent être amenées à recourir essentiellement à des méthodes coercitives et ne guère être incitées à établir un climat de confiance durable au sein des communautés qui empêchera la reprise des violences. En revanche, les objectifs qui sont définis en termes de sécurité des citoyens (liberté de mouvement, etc.) encouragent sur le long terme les forces de sécurité à établir les bases de l'unité nationale et de réelles relations entre l'État et la société. De même, si les services et les travaux publics ne sont assurés que dans le cadre de programmes nationaux directifs, les communautés ne seront guère incitées à assumer la responsabilité de la prévention des violences et les institutions nationales ne seront pas encouragées à se charger de la protection de tous les citoyens vulnérables, hommes et femmes. La combinaison d'interventions étatiques et non étatiques, et d'approches concertées et directives est une fondation plus solide pour la transformation des institutions à long terme.

L'arrêt progressif de l'aide humanitaire est également un aspect important de la transformation des institutions. Dans les pays où les facteurs de stress imposent des pressions écrasantes sur les capacités des institutions nationales, les réformateurs nationaux ont souvent recours aux capacités humanitaires internationales pour produire des résultats rapides. Ces programmes peuvent contribuer à sauver des vies, à rétablir la confiance et à compléter les capacités nationales. Mais de difficiles décisions doivent être prises lorsqu'il s'agit de déterminer la période de temps nécessaire pour réaffecter leurs fonctions aux institutions nationales. Dans le cas des programmes alimentaires, il s'agit généralement d'éliminer progressivement les approvisionnements avant les récoltes locales et de passer d'un système de distribution générale à des programmes ciblés, dans la mesure du

possible en collaboration avec les organismes publics chargés de la protection sociale. Dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, cela signifie réduire par étapes la contribution de la communauté internationale parallèlement à l'augmentation des capacités des institutions nationales ou locales — comme on a pu l'observer au Timor-Leste où les services de santé ont cessé d'être assurés par des organismes internationaux pour être repris par des ONG internationales opérant dans le cadre de contrats avec l'État avant de passer sous gestion publique⁶⁷.

Initiatives régionales et transfrontalières

Les sociétés n'ont pas le loisir de transformer leurs institutions en faisant totalement abstraction du reste du monde — elles doivent aussi gérer les pressions extérieures, que celles-ci résultent de chocs économiques, de trafics ou de corruption internationale. Un grand nombre de ces questions échappe au contrôle d'un État-nation individuel, et la dernière section de ce Rapport examine la possibilité d'une politique internationale visant à réduire les stress extérieurs. Les dirigeants nationaux peuvent contribuer dans une large mesure à galvaniser une large coopération régionale ou mondiale, notamment pour lutter contre différents types de trafic, et aussi forger des relations de coopération bilatérale. Au nombre des initiatives qui pourraient en être envisagées figurent les suivantes :

- L'examen d'une coopération éventuelle dans les domaines de la sécurité et du développement dans des régions frontalières peu sûres, basée sur la poursuite d'objectifs communs comme la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi et non pas seulement sur des opérations militaires. Les programmes de développement transfrontalier pourraient se résumer à la mise en place de dispositions particulières pour partager les leçons de l'expérience. Mais ils pourraient aussi s'orienter vers la formulation de dispositions conjointes officielles aux fins de la conception et du suivi de programmes de développement dans les zones frontalières peu sûres, et vers l'adoption de dispositions particulières pour aider les régions-enclavées peu sûres à obtenir accès aux marchés.
- La mise en place de processus conjoints pour procéder à des enquêtes sur des affaires de corruption qui peuvent alimenter les violences et pour poursuivre les coupables, comme l'ont fait Haïti et le Nigéria (avec les États-Unis et le Royaume-Uni) pour lutter

contre la corruption et le blanchiment des capitaux⁶⁸. Cette manière de procéder peut renforcer les capacités d'une juridiction ayant des capacités limitées et produire des résultats qui ne pourraient pas être réalisés dans le cadre d'une seule juridiction.

Mobilisation d'un appui international

Certains obstacles rencontrés dans le cadre de la fourniture d'un appui international sont dus aux politiques et systèmes mis en place aux sièges des organismes multilatéraux et des pays bailleurs de fonds. Les mesures qui peuvent être prises à cet égard sont examinées dans la troisième partie consacrée aux Orientations de politique internationale. Les dirigeants nationaux et leurs partenaires sur le terrain ne peuvent pas indépendamment les uns des autres déterminer les changements de plus grande envergure qui doivent être apportés au système international mais ils peuvent maximiser les avantages procurés par l'appui existant.

La situation est plus facile lorsque les dirigeants nationaux et leurs partenaires internationaux opérant sur le terrain formulent clairement les objectifs qu'ils poursuivent en priorité dans le cadre de leurs programmes de sécurité, de justice et de développement. L'expérience montre que les efforts doivent viser à obtenir seulement deux ou trois résultats rapides pour rétablir la confiance et porter sur des actions de renforcement des institutions définies de manière précise et réaliste. Il vaut mieux formuler les priorités dans le cadre d'un très petit nombre de programmes clairement présentés — par exemple interventions communautaires dans les zones où règne l'insécurité, assurer la sécurité et la liberté de mouvement sur les routes principales — comme au Libéria⁶⁹ après la guerre civile, et en Colombie⁷⁰ face à la montée des violences criminelles avant les élections de 2002. L'utilisation du processus budgétaire national pour décider des programmes prioritaires permet de coordonner les messages et de favoriser la coopération des ministères chargés de la sécurité et du développement au stade de l'exécution.

Les dirigeants nationaux peuvent également tirer mieux parti de l'aide extérieure en veillant à répondre aux besoins des partenaires internationaux qui doivent faire état de résultats et gérer leurs risques. Les partenaires internationaux sont eux-mêmes en butte à des pressions internes — ils doivent prouver que leur assistance n'est pas utilisée à mauvais escient et que leurs efforts produisent des résultats. Un dialogue honnête sur les risques et les résultats peut permettre de déterminer comment concilier les divergences. En Indonésie, par exemple, après le tsunami et l'accord de paix

d'Acех, les pouvoirs publics sont convenus avec les donateurs que l'assistance fournie serait conjointement attribuée à l'organisme indonésien chargé de la reconstruction et aux bailleurs de fonds, et que des mesures spéciales axées sur la transparence seraient mises en place pour assurer la présentation de résultats visibles et gérer les risques tout en renforçant la légitimité des relations entre l'État et la société à la suite de la crise. L'établissement de « doubles contrats » entre les gouvernements et leurs citoyens et entre les États et leurs partenaires internationaux, proposé initialement par Ashraf Ghani et Clare Lockhart, offre un autre moyen de gérer différentes perspectives des risques, des réponses rapides et une collaboration de longue durée avec les institutions nationales — en établissant de manière explicite que la responsabilité des fonds des donateurs incombe aux deux parties⁷¹.

Suivi des résultats

Pour pouvoir évaluer le succès des programmes et adapter ces derniers lorsque des problèmes se posent, il faut que les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux sur le terrain disposent d'informations collectées à intervalles réguliers sur les résultats produits, de manière générale, par les efforts d'atténuation de la violence, et sur la confiance des citoyens dans les objectifs de sécurité, de justice et d'emploi. Pour la plupart des pays en développement, le cadre dans lequel les efforts internationaux s'inscrivent principalement est celui des ODM, de leurs cibles et des indicateurs correspondants. Les ODM ont permis de porter l'attention sur le développement humain au sens large et demeurent des objectifs importants à long terme pour les pays en situation fragile et en proie à la violence. Ils ne s'appliquent toutefois pas directement aux efforts visés pour prévenir les violences et se remettre de leurs effets. Ils ne couvrent ni la sécurité des citoyens, ni la justice, ni l'emploi. Les accomplissements qu'ils décrivent sont lents et ne permettent

donc pas aux réformateurs nationaux ou à leurs partenaires internationaux de disposer rapidement d'informations en retour qu'ils pourraient exploiter pour faire ressortir les domaines dans lesquels des progrès ont été accomplis et identifier les risques qui perdurent ou qui surgissent.

Il serait donc utile de compléter les ODM par des indicateurs qui mesurent plus directement l'atténuation de la violence, l'instauration de la confiance et la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi (Fiche analytique 4). Les sondages d'opinion, totalement inexistant dans de nombreux États fragiles et touchés par des conflits, pourraient contribuer à répondre à ce besoin⁷². Les pays à revenu intermédiaire et à revenu élevé ont systématiquement recours à des sondages pour fournir aux pouvoirs publics des informations en retour sur les progrès accomplis et les risques qui existent, mais rares sont les États fragiles à faible revenu qui le font. Il est aussi possible de faire état de progrès rapides en mesurant directement les améliorations apportées à la sécurité, mais, s'il est relativement facile de collecter des informations sur les décès dus à des actes de violence, ces données ne sont pas disponibles dans les pays qui en auraient le plus besoin c'est-à-dire, dans ce cas encore, les États fragiles à faible revenu.

Formulation de stratégies et de programmes différents en fonction du contexte national

Si l'expérience fait ressortir l'existence d'un ensemble d'instruments fondamentaux, il est toutefois nécessaire que chaque pays évalue sa propre situation et adapte les leçons tirées d'autres environnements au contexte politique local. Chaque pays est confronté à des facteurs de stress différents, se heurte à des problèmes institutionnels différents, a des parties prenantes différentes dont la participation est essentielle à l'obtention de résultats; et a des possibilités d'évolution différentes. Ces différences ne peignent pas un tableau très contrasté mais décrivent une large

<i>Éventail des problèmes et des opportunités dans différentes situations</i>	
Types de violence: Violences civiles et/ou criminelles et/ou transfrontalières et/ou internationales et/ou idéologiques	Principales parties prenantes: Par les prenantes internes ou externes; parties prenantes étatiques et/ou non-étatiques; parties prenantes ayant de faibles revenus ou des revenus moyens à élevés
Possibilités d'évolution: Marge de manœuvre qui va de progressive/ limitée à immédiate/très importante	Défis institutionnels: Degré de capacité, responsabilité et inclusion
Principaux facteurs de stress: Facteurs de stress internes ou externes; cleavages importants ou modérés entre les groupes	

gamme de conditions — chaque pays est confronté à des manifestations de violences différentes, un ensemble de stress d'origine interne ou externe différent et des problèmes institutionnels différents, et tous ces facteurs évoluent aussi dans le temps. Toutefois tous les pays sont exposés à au moins certains de ces facteurs. Le Rapport couvre certaines des différences les plus importantes qui caractérisent les situations nationales au moyen de la simple classification indiquée ici.

Les réformateurs nationaux et leurs homologues dans le pays doivent prendre deux types de décision à chaque phase des réformes menées pour restaurer la confiance et transformer les institutions, compte tenu du contexte politique local. Il leur faut, premièrement, décider du type de signaux — c'est-à-dire des actions immédiates et des annonces de résultats précoces ainsi que des politiques à plus long terme — qui peuvent contribuer à forger des coalitions collaboratives et « suffisamment inclusives » pour promouvoir le changement. Il leur faut, ensuite, décider de la conception des programmes prioritaires nécessaires pour lancer le processus de transformation des institutions.

Quand il faut faire la différence entre les signaux politiques et les signaux stratégiques, il est important de considérer le type de stress existants et les parties prenantes dont l'appui est le plus nécessaire. Lorsque les clivages ethniques, géographiques ou religieux sont sources de conflits et qu'il n'est possible de progresser que si les différents groupes coopèrent, la crédibilité des personnes nommées à des fonctions importantes dépend du respect dont jouissent ces personnes au sein des différents groupes considérés. Si la corruption est un grave facteur de stress, la crédibilité des personnes nommées à des fonctions clés dépend de leur réputation d'intégrité.

La nature du moment de transition peut également avoir un impact. À la fin de la guerre au Japon et en République de Corée, à la naissance de la nouvelle nation de Timor-Leste, lors des premières élections tenues au Libéria après la guerre, après la victoire militaire au Nicaragua et à la suite du génocide au Rwanda, les équipes dirigeantes disposaient d'une plus grande latitude pour annoncer rapidement des transformations politiques, sociales et institutionnelles à long terme que ce n'est actuellement le cas pour le gouvernement de coalition au Kenya ou dans d'autres situations où les réformes doivent être négociées.

La capacité des institutions, la responsabilité et la confiance qui règne entre les groupes ont aussi un impact sur le choix et le calendrier des premières annonces de réformes. Dans les pays dont les institutions sont solides mais sont jugées illégitimes parce qu'elles sont coupables

d'exclusion et d'abus ou ne rendent pas compte de leurs actions (par exemple dans les pays sortant d'une période de régime autoritaire), les mesures axées sur la transparence, la participation et la justice peuvent davantage contribuer à rétablir la confiance à brève échéance que la fourniture de biens et de services. Mais, si des factions ont détruit la cohésion sociale, il peut être nécessaire de prendre le temps de rétablir la confiance entre les groupes avant de tenter des réformes de plus grande envergure. En Afrique du Sud, par exemple, les dirigeants ont judicieusement laissé le temps aux réformes constitutionnelles de s'opérer et la confiance s'est instaurée entre les différents groupes avant de procéder aux premières élections après la fin de l'apartheid⁷³. Enfin, en Irlande du Nord, la dévolution des fonctions de sécurité et de justice a été retardée jusqu'à ce que le climat de confiance et la responsabilité se soient améliorés⁷⁴.

Le message central est que la forme sous laquelle la violence se manifeste à un moment donné est moins importante que les carences institutionnelles sous-jacentes qui favorisent la répétition des cycles de violence — et que les démarches qui donnent de bons résultats face aux violences politiques, communautaires et criminelles ont de nombreux points communs. Toutefois, la combinaison de différents types de violences a un impact sur la stratégie. L'inégalité qui peut régner entre des groupes ethniques, religieux ou géographiques est un important facteur de risque de conflits civils — les programmes d'emploi et les services devraient dans ce cas promouvoir l'équité et offrir des opportunités aux membres de tous ces groupes. En revanche, dans le cas de violences associées à la criminalité organisée, ce sont les inégalités entre les riches et les pauvres qui comptent le plus (abstraction faite des identités ethniques ou religieuses). Les violences qui ont un caractère international marqué — la criminalité organisée, le recrutement dans le monde entier par des mouvements idéologiques, exigent une plus grande coopération internationale.

Les circonstances dans lesquelles se trouvent les pays ont également un impact sur la conception des programmes, car ces derniers doivent être « les mieux adaptés » aux conditions politiques locales. Par exemple, des démarches communautaires plurisectorielles peuvent donner des résultats probants dans des situations aussi différentes que celles qui règnent en Côte d'Ivoire, au Guatemala et en Irlande du Nord ; il importe toutefois de prendre particulièrement garde, en Côte d'Ivoire et en Irlande du Nord, à ce que ces démarches soient considérées comme ne ciblant pas un groupe ethnique ou religieux particulier, mais au contraire comme visant à établir des liens entre ces groupes. La Colombie et Haïti envisagent toutes deux de réformer leur secteur de la justice, mais les problèmes

de responsabilité et de capacité sont plus graves en Haïti, et les réformes devront être conçues en conséquence⁷⁵. Quant aux pays à revenu intermédiaire dont les institutions sont solides mais qui ont des problèmes d'exclusion et de manque de responsabilité, il sera important de tirer les enseignements sur la conception des programmes, les succès remportés et les opportunités manquées, de l'expérience de pays qui se sont trouvés dans des circonstances similaires, par exemple en considérant les phases de transition démocratique observées en Amérique latine, en Indonésie, en Europe de l'Est et en Afrique du Sud. Il faut donc que les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux considèrent avec le plus grand soin l'économie politique des interventions et qu'ils adaptent la conception de leurs programmes en conséquence (Fiche analytique 5).

Chaque pays doit procéder à sa propre évaluation des risques et des priorités afin de concevoir la stratégie et les programmes les mieux adaptés à son contexte politique. Il peut utiliser, à cette fin, des instruments d'évaluation internationaux, comme les évaluations des besoins après un conflit/une crise, pour identifier les risques et les priorités. Ces évaluations peuvent être renforcées par :

- Leur adaptation régulière et fréquente à différents moments de transition, notamment lorsque les risques augmentent, et non pas seulement après une crise.
- L'identification des caractéristiques particulières des opportunités de transition, des stress, des problèmes institutionnels, des parties prenantes et des institutions qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi.
- L'identification des priorités du point de vue des citoyens ou des parties prenantes grâce à l'organisation de groupes de réflexions ou à la réalisation de sondages, comme l'a fait l'Afrique du Sud dans le but de formuler ses priorités de reconstruction, ou le Pakistan lorsqu'il s'est efforcé d'évaluer les sources des violences dans les régions frontalières⁷⁶.
- La prise en compte explicite de l'historique des efforts antérieurs, comme l'a fait la Colombie lorsqu'elle a examiné les points forts et les points faibles des actions menées pour faire face aux violences au début des années 2000⁷⁷.
- L'adoption d'une attitude plus réaliste quant au nombre de priorités identifiées, au calendrier d'exécution et aux changements recommandés sur la base de l'évaluation conjointe des Nations Unies, de la Banque mondiale et de l'Union européenne des besoins après une crise.

TROISIÈME PARTIE : RÉDUIRE LES RISQUES DE VIOLENCE — ORIENTATIONS DE POLITIQUE INTERNATIONALE

L'action de la communauté internationale a permis d'accroître considérablement la sécurité et la prospérité. Il est difficile d'imaginer comment les dirigeants de l'Europe de l'après-guerre, d'Indonésie, de République de Corée, du Libéria, du Mozambique, d'Irlande du Nord et du Timor Leste seraient parvenus, quelle qu'ait été leur détermination, à stabiliser leur pays ou leur région sans l'aide de l'étranger. Parmi ceux qui se consacrent aux États fragiles et aux pays touchés par un conflit figure un grand nombre de professionnels dévoués qui s'emploient à soutenir les efforts des pays concernés. Leur action est toutefois freinée par des structures, des outils et des processus conçus pour des contextes et des objectifs différents. Concrètement, s'il est vrai que des mécanismes ont été mis en place pour fournir aux pays sortant d'un conflit une aide correspondant aux situations du XX^e siècle, peu d'attention a été accordée à la question du soutien aux États qui peinent à prévenir des cycles répétés de violence politique et criminelle (Fiche analytique 6, Figure 6.1) et à relever les défis qu'implique la transformation des institutions nécessaire pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Les processus internes des organismes internationaux sont trop lents, trop fragmentés, excessivement tributaires de systèmes parallèles, et privilégient trop l'action à court terme. Il existe en outre d'importants clivages entre les divers acteurs de la scène internationale.

Le système international a étoffé sa gamme d'instruments de prévention. On a constaté un accroissement des capacités de médiation à l'échelle mondiale et régionale⁷⁸ ainsi qu'un renforcement des programmes de soutien aux efforts collaboratifs engagés au niveau tant local que national pour proposer des services de médiation dans les situations de violence. Citons l'exemple des comités pour la paix du Ghana épaulés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Département des affaires politiques des Nations Unies (UNDP)⁷⁹ et le cas des projets communautaires de la Banque interaméricaine de développement (BID) à l'appui de la sécurité des citoyens. Ces programmes appuient souvent des activités liées à la sécurité des citoyens, à la justice et à l'emploi, mais ils ne s'inscrivent pas dans le courant dominant de la réflexion sur les questions diplomatiques, la sécurité et le développement. Les activités de

FICHE ANALYTIQUE 5 *Adaptation de la conception des programmes menés au niveau des communautés au contexte national*

Pays : Afghanistan, Burundi, Cambodge, Colombie, Indonésie, Népal, Rwanda

Ces éléments fondamentaux d'un programme de développement communautaire mis en place à la suite d'un conflit sont simples et peuvent être adaptés à une large gamme de situations nationales. Tous les programmes communautaires menés sous les auspices de l'Etat se composent fondamentalement d'un mécanisme de prise de décision au niveau des communautés qui permet de déterminer les priorités et de fournir l'appui financier et technique nécessaire à leur exécution. L'existence de nombreuses variantes à ce modèle qui peut être adapté à différents types de stress et de capacités institutionnelles ainsi qu'à différentes possibilités de transition. Les trois grands aspects pour lesquels des différences existent sont le mode de prise de décisions dans les communautés, le choix des responsables du contrôle des fonds et le niveau des administrations publiques auquel le programme est établi.

La prise de décision au niveau des communautés est fonction des facteurs de stress en jeu, ainsi que des capacités et de la responsabilité des institutions. Dans nombre de régions violentes, les conseils communautaires qui existaient auparavant ont été détruits ou étaient déjà discrédités. Il est alors essentiel de commencer par établir des formes de représentation participative crédibles. Au Burundi, par exemple, une ONG locale a organisé des sélections en vue de la constitution de comités de développement communautaire représentatifs dans les communautés participantes en faisant abstraction des clivages ethniques. Le Programme de solidarité nationale afghan a commencé par mener des élections au niveau des villages pour établir des conseils de développement communautaire. En revanche, les programmes mis en place dans les régions indonésiennes touchées par les conflits (Aceh, Maluku, Sulawesi, île de Kalimantan) n'ont pas organisé de nouvelles élections communautaires. Les conseils communautaires étaient pour l'essentiel infâts et la législation nationale prévoyait déjà la tenue d'élections locales démocratiques au niveau des villages. L'Indonésie a également essayé d'appliquer un système d'octroi de fonds distincts aux villages musulmans et chrétiens pour réduire le plus possible les tensions intercommunautaires, mais a fini par utiliser des fonds et des conseils communs pour établir des ponts entre ces communautés.

La nature des problèmes institutionnels qui se posent a également un impact sur l'attribution de la responsabilité des fonds. Les programmes doivent faire la part entre les avantages que présente la poursuite de l'objectif principal qui consiste à établir un climat de confiance et le risque d'un détournement de fonds ou d'un accaparement des ressources par les élites comme le montrent les exemples suivants :

- En Indonésie, où les capacités locales sont assez bien développées, les conseils établis au niveau des sous-districts ont mis en place des unités de gestion financière qui font l'objet d'audits réguliers mais qui assument l'entièvre responsabilité de tous les aspects des résultats financiers.

- Au Burundi, étant donné l'absence de progrès accomplis dans le cadre de la décentralisation en général et les difficultés posées par le suivie des fonds passant par les structures communautaires, les ONG partenaires ont continué d'assumer la responsabilité de la gestion des fonds.

- En Afghanistan, dans le cadre du Programme de solidarité nationale, les ONG ont également au départ assumé la responsabilité de la gestion des fonds pendant que les conseils recevaient une formation en comptabilité ; toutefois, il a été décidé de transférer les subventions globales directement aux conseils dans l'année qui a suivi.

- En Colombie, où les principaux problèmes institutionnels consistent à rapprocher l'Etat des communautés et à surmonter la méfiance existante entre les organismes chargés de la sécurité et l'administration civile, les fonds sont détenus par les différents ministères publics, mais les activités sont approuvées par des équipes plurisectorielles basées dans des bureaux décentralisés.

Au Népal, les programmes communautaires sont de types très divers, certains attribuent la responsabilité fondamentale de la supervision des fonds aux ONG partenaires, dans d'autres, comme le vaste programme national des écoles villageoises, les comités scolaires communautaires sont les propriétaires légaux des établissements scolaires et ils peuvent utiliser les deniers de l'Etat pour recruter et former leur personnel.

Le type de moment de transition a un impact sur la manière dont les structures de prise de décision communautaire s'inscrivent dans le contexte de l'administration publique officielle. De nombreux pays sortant d'un conflit précédent à la fois à des réformes constitutionnelles et administratives majeures et au lancement de programmes communautaires de première réponse. Il peut alors être difficile d'aligner la structure des conseils communautaires sur les structures émergentes de l'administration publique. Par exemple, dans le cadre du Programme national de solidarité afghan, les travaux consacrés à l'intégration officielle des Conseils de développement communautaire dans la structure administrative nationale se poursuivent encore, alors que ces conseils ont été constitués par un arrêté du vice-président remontant à 2007. Dans le cadre du programme Seila, au Cambodge, des conseils ont été mis en place sous les auspices du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), puis ont été transférés dans la nouvelle structure communale de l'Etat. Au Rwanda, la marge de manœuvre plus importante qui existait après le génocide a permis d'intégrer dès le départ les conseils dans les plans de décentralisation de l'Etat.

Sources : Guggenheim 2011

médiation parrainées par les Nations Unies, les entités régionales et les ONG ont joué un rôle important dans plusieurs cas. Mentionnons la médiation UA-ONU-CEDEAO en Afrique de l'Ouest, la facilitation des accords de Bonn sur l'Afghanistan par l'ONU ou les initiatives non gouvernementales telles que le Centre pour le dialogue humanitaire et l'Initiative de gestion des crises à Aceh⁸⁰.

Ces programmes ne sont toutefois pas encore mis en œuvre à grande échelle. En outre, les pays ont beaucoup plus de mal à obtenir une aide internationale pour accroître leurs forces de police et renforcer leurs systèmes judiciaires que pour équiper leurs armées. De même, il leur est plus aisés d'obtenir une aide internationale au développement économique au nom du renforcement des capacités en matière de politique macroéconomique, de santé et d'éducation qu'en faveur de la création d'emplois. Dans le domaine de la police, l'ONU a renforcé ses capacités, développé ses services de formation et travaillé à la formulation d'une doctrine, mais ces activités ne sont pas pleinement liées au renforcement des capacités judiciaires. Certains organismes bilatéraux ont certes apporté une aide spécialisée à la mise en œuvre de réformes dans le domaine de la sécurité et de la justice, mais leurs capacités sont relativement nouvelles et limitées en comparaison de la situation qui prévaut dans d'autres domaines. Le soutien des institutions financières internationales et l'aide économique bilatérale visent généralement à promouvoir davantage la croissance que l'emploi. La sécurité des citoyens, la justice et l'emploi ne sont pas mentionnés dans les ODM.

Tous les programmes mentionnés ci-dessus exigent la coordination des activités des intervenants en matière de diplomatie, de sécurité et de développement — et parfois sur le plan humanitaire. Dans la plupart des cas, cependant, ces intervenants définissent leurs priorités et conçoivent leurs programmes indépendamment les uns des autres : les initiatives visant à aider les réformateurs nationaux à mettre au point des programmes unifiés sont l'exception plutôt que la règle. Des « missions intégrées » de l'ONU et diverses initiatives bilatérales et régionales visant l'ensemble des administrations et des systèmes ont été créées pour résoudre les problèmes posés par la fusion des stratégies et des opérations dans le domaine du développement, de la diplomatie et de la sécurité⁸¹. L'intervention de disciplines différentes s'accompagne toutefois d'objectifs, de calendriers de planification, de mécanismes de prise de décisions, de filières de financement et de modes de calcul des risques différents⁸².

L'aide parvient souvent lentement aux pays en dépit des efforts déployés par l'ONU, les institutions financières internationales et les bailleurs de fonds bilatéraux pour mettre en

place des mécanismes de décaissement et de déploiement rapides. L'aide est fragmentée en projets de petite ampleur, ce qui empêche les pouvoirs publics de concentrer leurs activités sur quelques résultats majeurs. Dans les 11 pays fragiles examinés en 2004 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), chaque bailleur de fonds poursuivait en moyenne 38 activités et la taille moyenne des projets atteignait à peine 1,1 million de dollars — un montant généralement trop faible pour influer sur la transformation des institutions⁸³. Les bailleurs interviennent souvent dans les États fragiles par le biais de systèmes fonctionnant parallèlement aux institutions nationales : l'aide au développement est confiée à différentes entités de projet et la mise en œuvre des programmes humanitaires aux ONG internationales. Bien que les échéances des missions de maintien de la paix et de certains types d'aide assurés par les bailleurs de fonds aient été allongées, le fonctionnement du système est entravé par la grande instabilité de l'aide et la priorité accordée aux possibilités d'action à court terme après les périodes de conflit⁸⁴. Selon une enquête récente de la Commission européenne sur l'aide au Cambodge, la durée de plus de 35 % des projets entrepris dans le pays était inférieure à un an et celle de 66 % des projets était inférieure à trois ans. Alors qu'elle devrait être plus cohérente et plus soutenue, l'aide aux États fragiles est beaucoup plus instable que l'aide aux États non fragiles. En fait, elle est deux fois plus instable et l'on estime que la perte d'efficacité subie par les pays bénéficiaires se monte à 2,5 % du PIB (Fiche analytique 6, Figures F6.2 et F6.3)⁸⁵.

L'action menée au niveau régional et mondial pour réduire les facteurs extérieurs de stress est un élément essentiel de l'atténuation des risques, mais l'aide s'exerce encore avant tout au niveau national. Certains mécanismes innovants de lutte contre les trafics illicites conjuguant des mesures d'incitation liées à la demande et à l'offre ainsi que les efforts déployés par de multiples parties prenantes dans les pays développés et en développement⁸⁶. L'un de ces mécanismes est le système de certification du Processus de Kimberley visant à lutter contre la vente des « diamants de la guerre »⁸⁷. Un principe général de partage des responsabilités — alliant des interventions sur la demande et l'offre et la collaboration des régions développées et en développement — fait toutefois défaut. Les activités en cours souffrent de la faiblesse et de la fragmentation des systèmes financiers utilisés pour suivre les fonds provenant d'actes de corruption. Ces activités, en outre, sont entravées par la multiplication d'initiatives plurinationales peu efficaces et redondantes plutôt que soutenues par des

initiatives régionales solides et bien financées. À quelques exceptions près — les programmes régionaux mis en œuvre depuis longtemps par la Banque asiatique de développement et l'Union européenne ; les bureaux régionaux du Département des affaires politiques de l'ONU ; l'accroissement récent des prêts régionaux de la Banque mondiale —, la plupart des bailleurs de fonds ciblent leur aide au développement avant tout sur les pays plutôt que sur les régions.

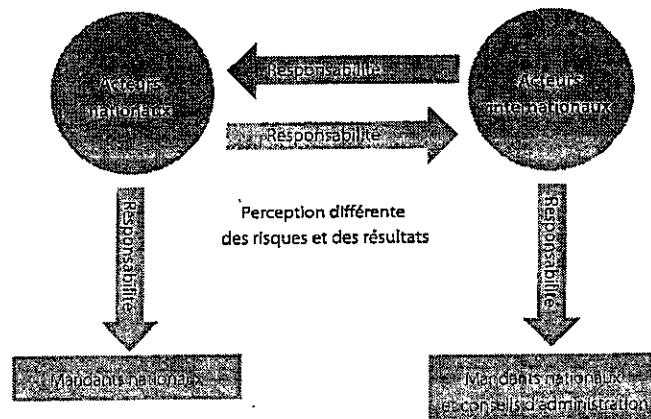
Le paysage international devient de plus en plus complexe. La fin de la guerre froide aurait pu entraîner l'avènement d'une ère nouvelle caractérisée par un consensus sur l'aide internationale aux zones touchées par la violence et les conflits. En fait, la question a gagné en complexité durant la décennie écoulée et les problèmes de coordination persistent. Les acteurs de la scène internationale sont de plus en plus nombreux à intervenir dans les pays au plan politique et humanitaire comme en matière de sécurité et de développement. Les accords juridiques qui définissent les normes régissant l'exercice responsable des fonctions nationales sont devenus de plus en plus compliqués au fil du temps : la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée par les Nations Unies en 1948, contient 17 paragraphes clés, alors que la Convention contre la corruption de 2003 en comprend 455. Parmi les pays de l'OCDE, les opinions divergent sur le rôle relatif de l'aide à la sécurité et de l'aide au développement ainsi que sur la question de l'assistance fournie par le biais d'institutions nationales. L'augmentation de l'aide des pays à revenu intermédiaire, qui pratiquent la solidarité de longue date, apporte un précieux surcroît d'énergie, de ressources et d'idées, mais accroît aussi la diversité d'opinions parmi les partenaires

internationaux. Les consultations organisées au titre du *Rapport sur le développement dans le monde* ont souvent montré qu'il n'existe pas de consensus parmi les parties prenantes nationales, les organismes régionaux, les pays à revenu intermédiaire et les bailleurs de fonds de l'OCDE sur ce qu'il est réaliste d'attendre des autorités nationales dans le domaine de l'amélioration de la gestion des affaires publiques, ni sur les délais à respecter dans ce domaine ou sur la question de la « forme » et du « fond » en matière de bonne gouvernance (les élections par opposition aux pratiques et processus démocratiques de plus grande portée ; la réduction de la corruption dans la pratique par opposition à l'adoption de lois sur la passation des marchés et la création de commissions de lutte contre la corruption).

La double responsabilité est au cœur du comportement des acteurs de la scène internationale. D'un côté, ceux-ci réalisent qu'il est nécessaire d'intervenir plus rapidement, plus efficacement et plus durablement par l'intermédiaire d'institutions nationales et régionales pour aider les pays à échapper à leur situation de fragilité. De l'autre, comme l'ont confirmé les travaux du Réseau international sur les conflits et les situations de fragilité de l'OCDE⁸⁸, ces mêmes acteurs sont très conscients que l'opinion publique de leur propre pays risque de dénoncer des gaspillages, des abus, des actes de corruption et un manque de résultats dans le cadre des programmes qu'ils mettent en œuvre. Les acteurs internationaux doivent rendre des comptes aux citoyens et aux contribuables de leur pays tout en répondant aux besoins des pays partenaires — deux impératifs qui ne concordent pas toujours (Figure 3.1).

Ces facteurs sous-jacents expliquent la lenteur de l'évolution du comportement des bailleurs de

FIGURE 3.1 La double responsabilité des bailleurs de fonds qui interviennent dans les États fragiles et les pays touchés par un conflit



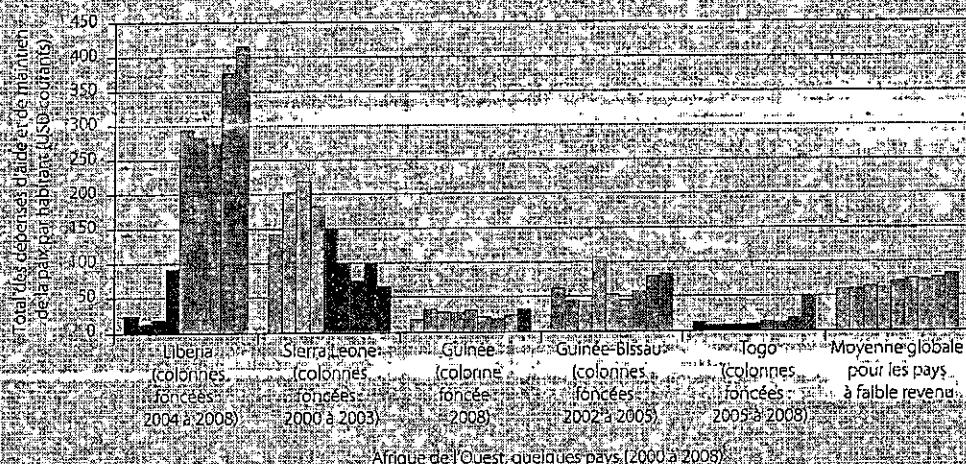
Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

FICHE ANALYTIQUE 6

Tendances en matière d'aide internationale aux pays touchés par la violence

FIGURE 6.1 L'action de la communauté internationale en Afrique de l'Ouest est déséquilibrée : l'aide aux pays sortant d'un conflit prend le pas sur la prévention

L'utilisation d'un critère de progrès pour aider et les difficultés liées aux actions de prévention ont entraîné une focalisation excessive sur les questions de transition à l'issue de conflits. Le montant de l'aide et des opérations de maintien de la paix mises en œuvre au profit des pays sortant d'une guerre civile est bien supérieur au montant de l'aide fournie aux pays qui se soucient de prévenir une escalade de leurs conflits.



Source : Calculs de l'équipe du rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

FIGURE 6.2 L'instabilité de l'aide s'accroît avec la durée de la violence

Au cours des 20 dernières années, les pays qui ont traversé de longues périodes de fragilité de violence ou de conflit ont souffert plus que d'autres de la volatilité de l'aide. La figure 6.2 montre que le coefficient de variance de l'aide à l'aide nette du développement (APD), en dehors de l'allègement de la dette, est plus élevé dans les pays qui ont connu des violences prolongées depuis 1990 ou ailleurs. Cette corrélation, représentée par la courbe ascendante, est statistiquement significative et indique que l'instabilité de l'aide à un pays qui a connu 20 années de violence est en moyenne deux fois plus grande que l'instabilité de celle d'un pays qui n'a épargné par la violence. La volatilité de l'aide touche très peu tous les pays, mais particulièrement ceux qui se trouvent dans des situations fragiles car elle peut compromettre les efforts de réforme et de renforcement des institutions.

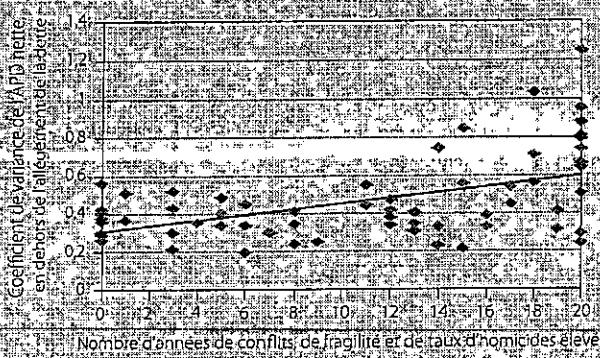
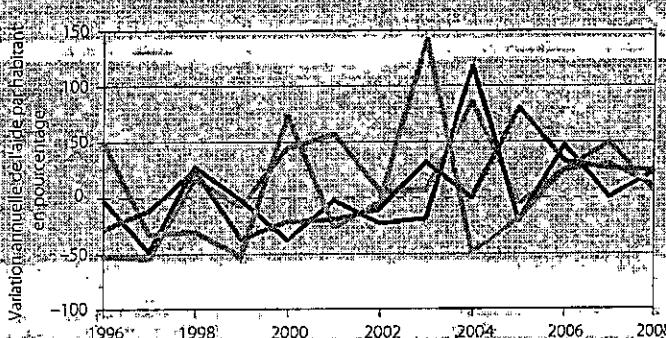


FIGURE 6.3 L'aide par à coups : la volatilité dans quelques États fragiles

Les quatre pays mentionnés ci-dessous illustrent le problème de la volatilité de l'aide. Il retient nos yeux que l'aide totale accordée au Burundi, à la République centrafricaine, à la Guinée-Bissau et à Haïti chute de 20 à 30 % une année avant d'augmenter de 50 % l'année suivante. La prise en compte de l'aide humanitaire et de l'allègement de la dette qui ne sont pas inclus dans ces statistiques renouvelle le niveau de volatilité.



fonds. Par exemple, la démarche consistant à entreprendre des projets de faible ampleur par le biais de systèmes parallèles, en privilégiant « la forme plutôt que le fond » en matière de changement (c'est-à-dire en mettant l'accent sur les élections, les modèles de lois sur la passation des marchés, les commissions sur la lutte contre la corruption et la défense des droits de l'homme) et en évitant d'entreprendre des projets de renforcement des institutions plus risqués, aide les bailleurs à gérer les attentes de leur opinion publique nationale ainsi que ses critiques sur l'inefficacité de leurs interventions. La période de vaches maigres budgétaires que traversent de nombreux pays donateurs ne fait qu'intensifier le dilemme. Les pressions intérieures contribuent aussi à créer des divisions entre les bailleurs de fonds, certains d'entre eux étant davantage tenus que d'autres à respecter des exigences en matière de lutte contre la corruption et de parité des sexes ou à prouver que l'aide à l'étranger a une incidence économique dans le pays donateur. L'obligation de rendre compte aux contribuables est un aspect positif des activités des bailleurs en matière d'aide, mais la difficulté consiste à faire coïncider les attentes intérieures avec les besoins et les réalités de l'aide sur le terrain.

Les initiatives multilatérales sont entravées aussi par des dispositifs traditionnels adaptés à des environnements plus stables. Les procédures de passation des marchés des institutions financières internationales reposaient en effet sur les hypothèses suivantes : un environnement sûr, des États dotés de capacités institutionnelles satisfaisantes et l'existence de marchés concurrentiels. Ces mécanismes s'adaptent donc difficilement aux situations dans lesquelles le niveau de sécurité évolue entre la conception du projet et l'appel d'offres, ainsi qu'aux situations où un petit nombre de fonctionnaires qualifiés doit traiter de complexes dossiers de passation des marchés et où le nombre d'entrepreneurs qualifiés prêts à affronter la concurrence et à se mobiliser est très limité. De même, le Secrétariat des Nations Unies avait mis au point à l'origine des systèmes de passation des marchés adaptés à ses fonctions consistant à fournir, au siège de l'organisation, des services-conseil et des services de secrétariat à l'Assemblée générale. Toutefois, lorsque l'ONU s'est lancée dans les opérations de maintien de la paix, elle a étendu l'utilisation de ces systèmes à des contextes et des objectifs différents sans les modifier sensiblement.

Les acteurs de la scène internationale peuvent changer concrètement d'approche, de manière à rétablir la confiance et prévenir les risques récurrents, en considérant quatre pistes susceptibles d'améliorer leur action en matière de sécurité et de développement :

- Piste 1 : fournir une aide plus importante, plus intégrée et plus spécialisée pour assurer la

sécurité des citoyens, la justice et l'emploi — en ciblant cet effort sur la prévention, aussi bien durant les périodes qui suivent immédiatement les conflits que dans les situations où les risques de conflit s'intensifient.

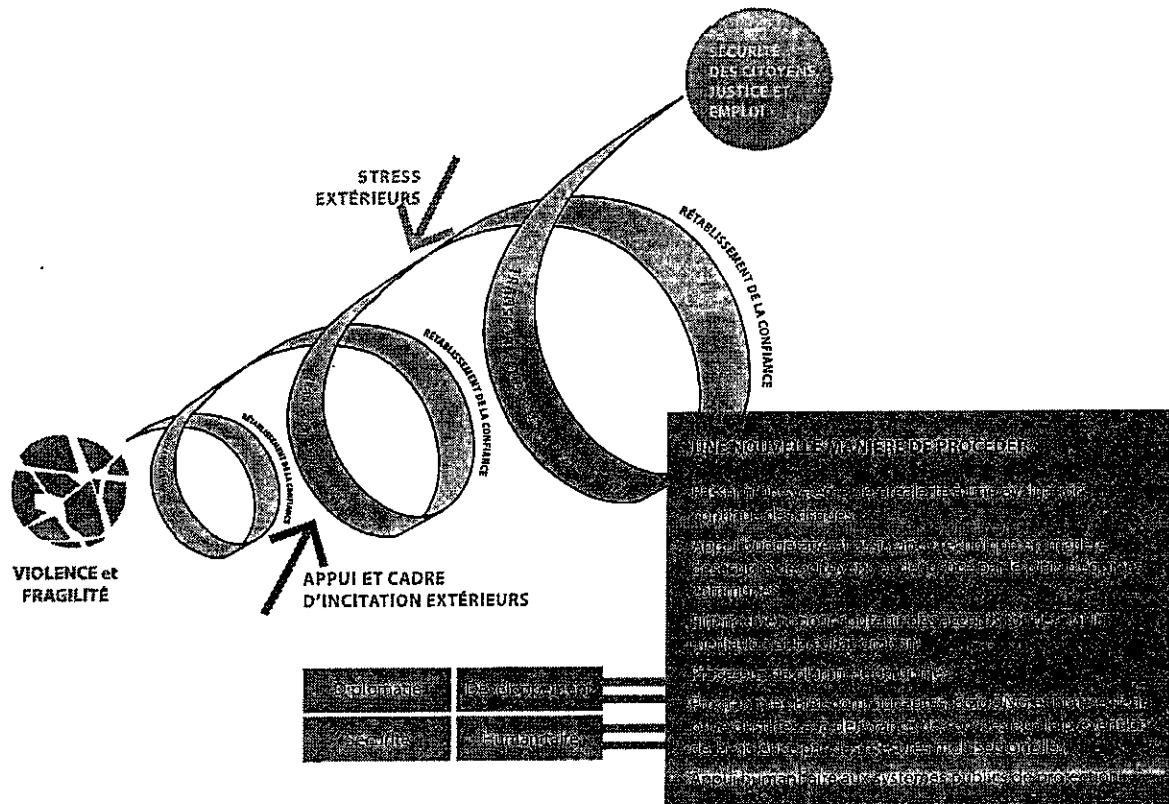
- Piste 2 : réformer les systèmes internes des organismes d'aide afin d'intervenir rapidement pour rétablir la confiance et promouvoir le renforcement des institutions à long terme en soutenant les efforts des pays.
- Piste 3 : intervenir au plan régional et mondial pour atténuer les facteurs de stress extérieur.
- Piste 4 : mobiliser le soutien des pays à revenu faible, intermédiaire et élevé ainsi que l'aide des institutions mondiales et régionales de façon à tenir compte de l'évolution de l'environnement en matière d'aide et de politique internationales.

Piste 1 : fournir une aide spécialisée visant à renforcer la prévention en améliorant la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi

La corrélation entre sécurité et développement s'applique à tous les pays qui s'efforcent de prévenir des actes de violence politique ou criminelle de grande ampleur. Ces deux formes de violence exigent que l'on sorte des sentiers battus et que l'on s'affranchisse du modèle de développement traditionnel. La question de la sécurité des citoyens et les problèmes de justice et d'emploi ne s'inscrivent pas en marge des activités de développement courantes. Ces questions se posent, sous des formes diverses, aux grands pays prospères confrontés à des violences urbaines ou rurales au niveau infranational ainsi qu'aux États sortant d'un conflit ou d'une situation de fragilité qui veulent empêcher que ces situations ne se reproduisent. Elles se posent aussi dans les zones où apparaissent ou réapparaissent des risques d'instabilité et de mouvements sociaux. Il est crucial de renforcer les institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi pour prévenir la violence et l'instabilité — ce type d'action n'est pas un remède miracle permettant de prévenir tout acte de violence avec certitude, mais il est essentiel à la réduction de la probabilité de violences et à l'atténuation continue des risques.

Un des enseignements majeurs des expériences réussies en matière de reconstruction et de prévention de la violence est qu'il existe un lien entre les facteurs de stress relatifs à la sécurité, la justice et l'activité économique : les démarches consistant à éliminer ces facteurs

FIGURE 3.2 La combinaison des interventions des acteurs extérieurs en matière de sécurité, de développement et d'action humanitaire à l'appui de la transformation des institutions nationales



Source: Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

grâce à des solutions exclusivement militaires ou judiciaires ou portant uniquement sur le développement sont vouées à l'échec. Dans les environnements fragiles, il est nécessaire d'appliquer des programmes spécialisés conjuguant des mesures en matière de sécurité, de justice et de transformation économique. Ces questions étant traitées par des organismes internationaux différents, au plan tant bilatéral que multilatéral, il est toutefois rare d'assister à la mise en œuvre d'actions combinées dans le cadre d'un programme global. La combinaison de divers programmes couvrant tout à la fois les questions de sécurité, de justice et de développement doit avoir pour objectif de créer un effet catalyseur à l'appui des efforts collaboratifs déployés au plan national pour relever ces défis. Il est possible d'appuyer de tels programmes en apportant les changements suivants à la démarche des organismes internationaux (Figure 3.2).

- Passer d'un système de préalerte sporadique à une évaluation continue des risques partout où le manque de légitimité des institutions et les facteurs de stress interne et externe soulignent la nécessité de prêter

attention à la prévention et aux capacités nécessaires à la réalisation de réformes pacifiques.

- Simplifier les mécanismes d'évaluation et de planification en vigueur afin de mettre à la disposition des pays un processus *unique* de soutien à la planification nationale couvrant les domaines de la politique, de la justice, de la sécurité, de l'humanitaire et du développement.

- Passer du stade des discours sur la coordination à l'appui à une *combinaison* de programmes en matière de sécurité, de justice, d'emploi local et de services connexes, en tenant compte de la mission et des compétences de chacun. Les programmes combinés comprennent deux éléments prioritaires :

> [La fourniture d'aide technique et de financements à l'appui des réformes en matière de sécurité et de justice par des équipes communes. Ainsi, les organismes de développement peuvent-ils soutenir les mesures prises pour résoudre les questions relatives au

processus budgétaire et au processus de dépenses dans les domaines de la sécurité et de la justice, tandis que les partenaires dotés de compétences particulières dans ces deux secteurs peuvent contribuer au renforcement des capacités techniques, comme ce fut le cas au Timor-Leste durant la période précédant l'indépendance⁶⁹.

➤ [Les programmes communautaires multisectoriels incluant des activités de maintien de l'ordre, de justice et de développement, telles que les initiatives menées en Amérique latine pour fournir des services locaux visant à promouvoir la justice, le règlement des différends, la police de proximité, l'emploi, la formation, la sécurisation des lieux publics et des lieux d'échange et les programmes sociaux et culturels destinés à encourager la tolérance.

- Mettre à la disposition des médiateurs et des envoyés spéciaux (nationaux et internationaux) des mécanismes permettant de tirer davantage parti des compétences des organismes internationaux, à la fois pour guider l'élaboration de dispositifs de transition et mobiliser des ressources à l'appui d'activités intégrées, identifiées conjointement par les différentes parties aux situations de conflit. Cette démarche devrait inclure des efforts visant spécifiquement à appuyer le rôle croissant des institutions régionales et sous-régionales telles que l'UA et la CEDEAO en leur donnant accès aux compétences disponibles en matière de développement.
- Étudier la possibilité d'intégrer l'aide humanitaire aux systèmes nationaux sans compromettre les principes humanitaires — en s'inspirant des bonnes pratiques appliquées par le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Programme alimentaire mondial (PAM) et d'autres organisations en conjuguant l'aide humanitaire et le renforcement des capacités, avec l'appui du personnel local et des structures communautaires, et en achetant des produits alimentaires locaux.

La mise en œuvre de ces programmes nécessiterait une modification systémique des capacités internationales. La justice et la sécurité des citoyens exigent des capacités nouvelles, étroitement liées entre elles, permettant de faire face à des vagues successives de violence politique et criminelle. Le renforcement des capacités dans ce domaine commence par des investissements publics dans un personnel de réserve préalablement formé, prêt à exercer des

fonctions exécutives et des activités de conseil en matière de police, de justice et de services correctionnels. Les États auront besoin d'effectifs policiers et judiciaires de réserve pour maîtriser la violence contemporaine ; certains d'entre eux devront faire appel aux fonctionnaires à la retraite, aux volontaires en activité et à des unités de police constituées. Deuxièmement, il est nécessaire de former ces effectifs et de les déployer selon une doctrine commune afin de résoudre les problèmes d'hétérogénéité posés par la coexistence de divers modèles nationaux de maintien de l'ordre. L'augmentation des investissements, par le biais de l'ONU et des centres régionaux, dans l'élaboration d'une doctrine conjointe et la formation préalable des capacités des administrations publiques permettrait d'atteindre un degré d'efficacité plus élevé et d'atténuer les incohérences.

Troisièmement, il est primordial d'établir un lien entre l'aide militaire et policière et l'aide en matière de justice, car les décalages entre l'une et l'autre ont souvent suscité des problèmes dans les situations fragiles. De même, il est essentiel d'établir une corrélation entre l'aide aux services de justice pénale et l'assistance fournie aux services judiciaires locaux tels que les services chargés des différends relatifs aux droits fonciers et aux droits de propriété⁷⁰. Quatrièmement, il est important que les nouvelles capacités permettent de fournir une gamme complète de services aux pays confrontés à des difficultés : responsabilité conjointe des activités policières et judiciaires autorisées par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou des institutions régionales ; fourniture d'unités de police et de personnel judiciaire à la demande des autorités nationales, mais sans que les institutions mondiales ou régionales ne l'assurissent de mandats contraignants ; services de conseil, de financement et de formation.

Enfin, il convient de clarifier les responsabilités relatives aux activités de réforme judiciaire au sein des structures internationales afin de permettre aux organismes multilatéraux et bilatéraux d'investir dans la création des capacités et des compétences nécessaires. Il existe des domaines dans lesquels la Banque et d'autres institutions financières internationales (IFI) pourraient, dans le cadre de leur mandat et à la demande des autorités nationales, contribuer davantage au renforcement des facteurs de prévention de la violence liés au développement : les liens entre la gestion des finances publiques, la réforme du secteur de la sécurité et le développement institutionnel, l'administration judiciaire, le développement des systèmes judiciaires et les approches multisectorielles au niveau local combinant les services de police de proximité et les services judiciaires avec les programmes de cohésion sociale, de développement et de création d'emplois. Cependant, les IFI ne sont pas outillées pour diriger la mise en œuvre d'une aide internationale

spécialisée dans ces domaines. Il serait possible de faciliter ce type d'activité en désignant clairement les entités chargées d'exercer un rôle de chef de file au sein du système des Nations Unies.

Les organismes dotés de compétences économiques doivent prêter davantage d'attention à l'emploi. Dans les situations fragiles, les programmes nationaux de travaux publics axés sur les populations locales devraient bénéficier d'une aide accrue dans une perspective à plus long terme, compte tenu du temps nécessaire à la résorption du chômage des jeunes par le secteur privé. Parmi les autres programmes prioritaires de création d'emplois figurent les investissements dans l'infrastructure, notamment en matière d'électricité et de transit. Un troisième groupe inclut les programmes d'investissement dans le développement des compétences et de l'expérience professionnelle, le renforcement des liens entre producteurs, négociants et consommateurs, et l'élargissement de l'accès aux financements et aux actifs, par exemple grâce aux logements sociaux. Les initiatives des institutions financières internationales et des Nations Unies visant actuellement à favoriser la création d'emplois devraient chercher de façon explicite à répondre aux besoins particuliers des zones de fragilité, de conflit et de violence. Ce faisant, ces initiatives prendraient en compte le fait que la création d'emplois peut présenter, dans ce type de situation, d'autres avantages que des bienfaits purement matériels — elle fournit une occupation aux jeunes et leur impartit un rôle productif — et évaluerait et développeraient les exemples de politiques de l'emploi les mieux adaptées aux situations fragiles décrites dans le présent Rapport. Les travaux consacrés à la question de l'emploi dans le monde devraient accorder une attention accrue aux risques posés par le chômage des jeunes.

Ce type de démarche serait utile, mais la persistance de niveaux de chômage élevés parmi les jeunes continuera probablement de susciter des tensions si la communauté internationale ne s'attaque pas plus vigoureusement au problème. Une approche plus audacieuse consisterait à regrouper les capacités des organismes de développement, du secteur privé, des fondations et des ONG au sein d'un partenariat mondial dont l'objectif serait de mobiliser les investissements dans les pays et les communautés locales où un chômage élevé et le désengagement social accroissent les risques de conflit. En privilégiant la création d'emplois grâce au financement de projets, aux activités de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises, aux services de formation, aux stages et à l'octroi de garanties, cette démarche pourrait aussi renforcer les initiatives sociales et culturelles visant à promouvoir la bonne gouvernance, le développement des outils de collaboration au plan local, la tolérance sociale et

la prise en compte du rôle socio-économique des jeunes. Parmi les capacités du secteur privé sur lesquelles il serait possible de s'appuyer figurent les grandes sociétés qui font du commerce et investissent dans les zones dangereuses (en créant des liens avec les entrepreneurs locaux) et les entreprises de technologie capables d'apporter une contribution en matière de connectivité et de formation dans les zones dangereuses isolées.

Piste 2 : modifier les procédures et la gestion des risques et des résultats au sein des organismes internationaux

Les organismes internationaux doivent procéder à des réformes internes pour pouvoir mettre en œuvre rapidement des programmes durables et intégrés en faveur de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi. Les dirigeants des États fragiles et touchés par un conflit qui composent le g7+ et qui ont commencé à se rencontrer régulièrement dans le cadre du Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État ont suggéré que les réformes internationales devaient commencer par la modification des procédures internes des organismes internationaux, notamment les procédures de passation des marchés³¹. Les organismes internationaux ne peuvent pas intervenir rapidement pour rétablir la confiance ou apporter un appui institutionnel substantiel si leurs procédures en matière de budget, d'effectifs, d'approbation et d'attribution des marchés imposent des délais de plusieurs mois et des conditions préalables irréalistes au regard des capacités institutionnelles des pays bénéficiaires. Pour permettre la mise en œuvre efficace de ces programmes, il faudrait modifier fondamentalement les systèmes des organismes internationaux à partir des quatre principes suivants (dont l'exécution est analysée à la Fiche analytique 7) :

- Reconnaître les liens entre la sécurité et les résultats en matière de développement.
- Définir les modalités fiduciaires en fonction de la réalité sur le terrain dans les États fragiles et les pays touchés par la violence : insécurité, absence de marchés concurrentiels et faiblesse des institutions.
- Trouver un équilibre entre les risques de l'action et de l'inaction.
- Escamper une part d'échec dans les programmes qui exigent d'innover et de collaborer avec des institutions faibles dans des environnements risqués ; et s'adapter en conséquence.

RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

FICHE ANALYTIQUE 7. RÉFLEXIONS DES ORGANISMES INTERNATIONAUX

Action rapide: Le Ghana contribue au rétablissement des services d'électricité au Liberia

Ellen Johnson Sirleaf, Présidente du Liberia, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

Après les élections de 2005, le nouveau gouvernement du Liberia a annoncé un « plan » de 100 jours visant à restaurer les services d'électricité dans certains endroits de la capitale afin de restaurer la confiance dans l'Etat et amorcer le redressement de l'activité économique et des services de base. Né disposant pas des ressources et des capacités institutionnelles nécessaires à la mise en œuvre de leur plan, les autorités libériennes ont sollicité aide de plusieurs bailleurs de fonds avec le soutien de la CEDEAO. Aucun des donateurs traditionnels, parmi lesquels figuraient les Nations Unies, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, l'Union européenne et USAID, n'était en mesure de fournir, sauf les procédures normales de ces institutions, les générateurs dont le pays avait besoin dans les délais souhaités. Enfin de compte, le Liberia a obtenu l'aide du Ghana qui a livré deux générateurs grâce auxquels l'électricité a été rétablie dans certaines zones urbaines.

Dix enseignements majeurs se dégagent de l'expérience du Liberia. Premièrement, les autorités nationales et les partenaires internationaux doivent se consulter à un stade précoce sur la possibilité d'obtenir rapidement des résultats et de montrer à la population locale que des progrès ont été accomplis. Deuxièmement, du fait de leur rigidité, les systèmes utilisés par les bailleurs de fonds sont incapables de fournir rapidement certains types d'aide. L'UE, USAID et la Banque mondiale ont certes apporté d'autres formes de soutien (combustibles, réparation des lignes de transport d'électricité) au système électrique durant la période de 100 jours, mais aucun bailleur n'a pu répondre au besoin précis concernant les générateurs. Il est donc nécessaire de repenser les politiques et procédures existantes afin de modifier ce que j'appelle le « conformisme procédural » dans les cas des pays qui se trouvent dans des situations de crise.

Options relatives à l'application des principes du Rapport sur le développement dans le monde aux réformes internes des organismes internationaux dans divers contextes

<p>Reconnaitre les liens entre la sécurité et les résultats en matière de développement</p>	<p>Il est légitime de concevoir les interventions économiques et sociales dans les situations d'in sécurité de manière à accroître l'efficacité de la justice et améliorer la sécurité des citoyens dans le cas du programme d'électricité qui libérera difficilement le renforcement de la confiance des citoyens dans l'Etat, plutôt que la viabilité de l'approvisionnement en électricité, aurait pu constituer un indicateur approprié de la réussite du programme. Il est possible aussi de concevoir les programmes de sécurité de façon à promouvoir la réalisation de résultats en matière de développement (sous la forme, par exemple, d'une augmentation des échanges commerciaux). Une telle démarche exige que les organismes internationaux utilisent un indicateur de résultats situé en dehors de leurs domaines « techniques » traditionnels et travaillent ensemble dans le cadre des programmes combinés décrits plus haut.</p>
<p>Démunir les modalités budgétaires et fiduciaires en fonction de la réalité sur le terrain, insécurité, marchés imprédictifs, concurrentiels et faiblesse des institutions</p>	<p>Lorsque le niveau d'in sécurité est élevé, le coût et les avantages des interventions peuvent évoluer de façon considérable en peu de temps, ce qui milite en faveur d'une plus grande souplesse en matière de budgets administratifs et de gestion du personnel. S'agissant du budget des programmes, cela implique un sequencing minutieux. Certains programmes auront davantage d'effets bénéfiques à un stade initial, mais cela exige aussi de privilier la qualité. D'autre part, que la qualité et le rapport coût/efficacité en matière de passation des marchés, pour une intervention rapide présente de gros avantages. Dans le cas où les marchés concurrentiels sont tenus et peu transparents, il peut être justifié d'utiliser des mesures de contrôle particulières en matière de la passation des marchés – telles que les préselections de manifestations d'intérêt au plan international sur la base de contrats portant sur des quantités variables, ou les procédures de passation des marchés permettant de négocier directement sur la base d'une bonne connaissance des marchés régionaux. Torsques les capacités institutionnelles sont insuffisantes, il convient de synthétiser les procédures de manière à respecter la légalité le plus simplement possible et d'utiliser des mécanismes souples pour exécuter certaines activités au nom des institutions bénéficiaires.</p>
<p>Trouver un équilibre entre les risques de l'action et de l'inaction</p>	<p>En dehors des catastrophes naturelles, les acteurs internationaux sont souvent davantage d'être accusés de gaspillage et d'abus dans le cadre de leurs activités d'aide que d'accroître les risques de violence ou de compromettre des réformes prometteuses en intervenant avec retard. Il est possible d'améliorer la prise en compte des risques liés à l'inaction en déplacant davantage de responsabilités au personnel présent sur le terrain. Enfin, il serait utile de publier de façon transparente les résultats obtenus en ce qui concerne les activités des donateurs et le décaissement de leurs fonds par rapport au calendrier prévu – et d'expliquer les raisons des retards.</p>
<p>Escompter une part d'échec dans les programmes mis en œuvre dans des environnements risqués et s'adapter en conséquence</p>	<p>Etant donné que les programmes exécutés avec succès offrent des rendements élevés, l'aide internationale peut absorber un taux d'échec important dans les situations de violence. Le plus souvent, toutefois, ce n'est pas ainsi que les choses se passent. Les bailleurs de fonds attendent le même degré de réussite dans les environnements risqués que dans les situations sûres. Il serait préférable d'appliquer les principes du secteur privé en matière de capital risqué à l'aide fournie aux Etats fragiles et aux pays confrontés à des situations de violence. tester un grand nombre de marchés, différentes pour identifier les plus efficaces d'entre elles, accepter un taux d'échec élevé, évaluer soigneusement et adapter rapidement; et généraliser l'application des démarches qui donnent de bons résultats.</p>

Par ailleurs, la gestion des risques par les bailleurs de fonds repose principalement sur les contrôles effectués par le siège plutôt que sur les mécanismes de mise en œuvre les mieux adaptés à la situation locale. Une telle démarche peut aider le bailleur à gérer ses risques, mais entrave le renforcement des institutions sur le terrain. Une autre solution consiste à intervenir rapidement par l'intermédiaire des institutions nationales tout en diversifiant les modes de distribution de l'aide afin de gérer risques et résultats. Certains donateurs tolèrent un niveau de risque relativement élevé et peuvent décider d'acheminer leur aide avant tout par le biais des institutions et budgets nationaux ; d'autres préfèrent exercer un degré de contrôle plus élevé ou ne pas associer l'État à la mise en œuvre de leur aide. Il existe trois options complémentaires :

- Diversifier les mécanismes de surveillance et de mise en œuvre utilisés dans le cadre des interventions passant par les institutions nationales. Les méthodes de surveillance permettant de s'adapter aux risques consistent notamment à passer d'un appui budgétaire à un système de dépenses exécutées par les systèmes publics et faisant l'objet d'un suivi⁹², et à utiliser non plus des mécanismes ordinaires de compte rendu et de contrôle interne mais des organismes indépendants de surveillance financière, un suivi indépendant du traitement des plaintes et des organismes techniques indépendants. Au nombre des vecteurs permettant de mettre en œuvre les programmes en collaboration avec les institutions publiques figurent les structures communautaires, la société civile, le secteur privé, l'Organisation des Nations Unies et d'autres organismes d'exécution internationaux.
- Dans les situations où les risques sont extrêmes et où les bailleurs de fonds renoncent habituellement à intervenir, faire en sorte que les capacités exécutives viennent compléter les mécanismes de contrôle nationaux, comme dans le cas des systèmes à « double clé », selon lesquels les responsables internationaux de la gestion des opérations travaillent avec les autorités nationales, ou dans le cas des processus institutionnels régis par des conseils nationaux et internationaux conjoints. Certains États préfèrent ne pas utiliser ces options. Dans ce cas, le recours au personnel local et aux structures communautaires à l'appui de la mise en œuvre de programmes humanitaires, économiques et sociaux permet néanmoins de mettre à contribution les capacités institutionnelles locales, donc de freiner la fuite des cerveaux à l'étranger.

- Accroître les mesures pour imprévus dans les budgets à partir d'hypothèses de planification transparentes. Dans les situations où la gouvernance est instable, un renforcement des mesures visant à faire face aux imprévus serait bénéfique aux budgets des programmes de développement, ainsi qu'aux budgets des missions politiques et des missions de maintien de la paix : il serait possible ainsi d'ajuster les activités et les mécanismes de mise en œuvre pour affronter de nouveaux risques ou exploiter de nouvelles possibilités sans perturber l'aide globale. Les hypothèses de planification relatives à ces mesures pour imprévus — telles que la mise en place de mécanismes de surveillance supplémentaires en cas de détérioration de la gouvernance au regard de critères convenus — doivent être transparentes aussi bien pour les autorités du pays bénéficiaire que pour les organes directeurs des organismes internationaux.

Une autre façon efficace d'obtenir des résultats à l'échelle requise consiste à regrouper des ressources dans des fonds fiduciaires multidonneurs, car cette méthode permet aux pays de bénéficier de programmes de plus grande ampleur et aux partenaires internationaux d'appuyer des programmes dont le montant dépasse largement leur propre contribution nationale. Ce système peut être aussi un bon moyen de mettre les risques en commun, donc de transférer au système multilatéral les risques de gaspillage, d'abus et de corruption auxquels sont confrontés individuellement les bailleurs de fonds. Les fonds fiduciaires multidonneurs ont donné d'excellents résultats dans certaines situations : ils ont contribué par exemple à financer divers programmes à fort impact en Afghanistan par le biais du Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan (ARTF) et le Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public (LOTFA) ; ils ont financé les coûts de démarrage et d'entretien des systèmes de l'Autorité palestinienne à ses débuts dans le cadre du Fonds Holst au milieu des années 90 à Gaza et en Cisjordanie ; et leurs financements jouent un rôle moteur au Népal sous les auspices de la Commission pour la consolidation de la paix⁹³. Les résultats des fonds fiduciaires multidonneurs sont toutefois mitigés. On leur reproche leur lenteur, une gestion insuffisante des attentes et une capacité discutable à agir par le biais des systèmes nationaux.⁹⁴ Les programmes combinant les questions de sécurité, de justice et de développement et les réformes internes des organismes internationaux mentionnés précédemment atténueraient ce risque.

Les organismes internationaux doivent examiner attentivement la question suivante : comment peut-on allonger la durée de l'aide

sans alourdir les coûts pour répondre aux besoins créés par la transformation des institutions en l'espace d'une génération ? S'agissant des programmes humanitaires mis en œuvre dans des situations de crise prolongée, la démarche consistant à exploiter les initiatives existantes pour promouvoir l'utilisation de main-d'œuvre locale, l'achat de produits locaux et l'apport d'aide par le truchement des structures communautaires peut contribuer à renforcer les institutions et à réduire les coûts unitaires. Dans le cas des opérations de maintien de la paix, il est possible de recourir à des mécanismes plus souples, notamment à des garanties de sécurité à long terme, lorsque des forces extérieures viennent épauler les forces présentes sur le terrain durant les périodes de tension ou prolonger les effets des opérations internationales de maintien de la paix après le retrait des missions — comme le suggèrent les contributions de l'UA et du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies au présent rapport. L'accroissement des ressources consacrées aux activités de médiation et d'intervention diplomatique permet aussi d'obtenir facilement des résultats, car il est peu coûteux et peut atténuer les risques de conflits.

Les organismes de développement peuvent accroître l'efficacité de leurs interventions sans alourdir le coût global s'ils réduisent la volatilité des flux de ressources consacrées aux programmes qui donnent de bons résultats dans le domaine de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi — ou qui tout simplement préservent la cohésion sociale et les capacités humaines et institutionnelles. Comme on l'a vu précédemment, l'aide perd beaucoup de son efficacité lorsqu'elle est instable. En outre, l'aide aux États fragiles ou touchés par un conflit est deux fois plus volatile que l'aide aux autres pays en développement, bien que les premiers aient davantage besoin de continuité dans le renforcement de leurs structures sociales et de leurs institutions publiques. Il existe plusieurs moyens de réduire la volatilité. L'un d'eux consiste à fournir un montant minimum d'aide selon des modalités appropriées (décrisées par Paul Collier, membre du Conseil consultatif, au chapitre 9) en complétant le soutien accordé aux États les plus fragiles lorsque certains programmes précis ont fait la preuve de leur capacité à obtenir des résultats concrets à l'échelle requise (comme le propose le *Centre for Global Development* dans un récent document de travail)⁹⁵, et en affectant un pourcentage d'aide aux programmes de plus grande ampleur et à plus long terme dans les États fragiles et les pays touchés par un conflit en vertu du cadre établi par le Comité d'aide au développement.

Pour « boucler la boucle » de la réforme interne des organismes internationaux, il conviendrait d'axer davantage les indicateurs

de résultats sur les priorités des États fragiles et des pays touchés par la violence. Les principaux instruments à la disposition des agents nationaux et de leurs interlocuteurs internationaux comprennent les indicateurs proposés pour mieux évaluer les progrès à court terme et à long terme et compléter les ODM (Fiche analytique 4). En utilisant ces indicateurs, les organismes internationaux intervenant dans les domaines de la diplomatie, de la sécurité ou de l'aide encourageraient la mise en œuvre d'interventions intégrées.

Piste 3 : intervenir au plan régional et mondial pour atténuer les facteurs de stress extérieurs dans les États fragiles

L'efficacité de la lutte contre les trafics illicites exige un partage des responsabilités entre les pays producteurs et consommateurs. Si l'on veut contenir les répercussions considérables de ce type d'activités, il est nécessaire de reconnaître la réalité suivante : lorsqu'un pays agit efficacement mais isolément dans ce domaine, il ne fait que déplacer le problème vers d'autres pays ; il est donc nécessaire d'adopter des démarches à l'échelle régionale et mondiale. Dans le cas des trafics (de diamants, par exemple) où l'approvisionnement, le conditionnement et le commerce de détail sont concentrés et faciles à contrôler, les mesures d'interdiction et les campagnes impliquant la participation de multiples parties prenantes dans les pays producteurs et consommateurs peuvent donner des résultats concrets. Outre le processus de Kimberley portant sur les diamants et l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, la nouvelle *Natural Resource Charter* et la récente initiative conjointe de la Banque mondiale, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur les normes d'acquisitions foncières internationales sont des instruments potentiellement efficaces. En ce qui concerne le trafic de stupéfiants, la situation est compliquée par l'extrême fragmentation des sites de production et de conditionnement illégaux. Dans ce contexte, les interdictions et les mesures prises au niveau de l'offre n'ont qu'un effet limité et la concurrence entre cartels et gangs engendre d'intenses violences dans les pays de production et de transit. Pour rehausser l'efficacité des interventions au niveau de la demande, il faudrait peut-être commencer par étudier les coûts et les avantages des diverses combinaisons de mesures agissant sur la demande et l'offre.

La démarche consistant à retracer le cheminement des fonds, c'est-à-dire à suivre les flux financiers illicites, est au cœur de l'action menée contre les trafics illégaux de stupéfiants et de ressources naturelles. Dans les régions très touchées par la corruption et les trafics illicites, telles que l'Amérique centrale et l'Afrique de l'Ouest, la plupart des pays sont loin de disposer des capacités nationales nécessaires pour recueillir et traiter des informations sur des transactions financières sophistiquées ou pour enquêter sur les délinquants et engager des poursuites à leur encontre. Outre les initiatives visant à aider la communauté internationale à remédier aux problèmes de corruption, telles que la *International Corruption Hunter's Alliance* et l'Initiative pour la restitution des avoirs volés (STAR), les deux grandes mesures suivantes pourraient contribuer à cet effort :

- Le renforcement des capacités nécessaires pour procéder à une analyse stratégique de ces flux dans une masse critique de pays par lesquels passe la majorité des transferts financiers mondiaux. Cela concerne une quinzaine de grands marchés ou centres financiers. Le déploiement d'efforts concertés visant à améliorer la transparence des places financières, à accroître les moyens des cellules de renseignements financiers, à analyser les flux suspects de façon proactive et à échanger des informations pourrait rehausser fortement la capacité de la communauté mondiale à détecter les flux financiers illégaux et à recouvrer les actifs volés. Les institutions financières mondiales pourraient en outre procéder à des analyses stratégiques qu'elles mettraient à la disposition des pays touchés. Pour des raisons de confidentialité, ces études pourraient être réalisées à partir de l'évolution de flux agrégés plutôt que d'informations portant sur des comptes particuliers.

- Un engagement accru des pays développés et des places financières à participer aux enquêtes menées conjointement avec les forces de l'ordre des États fragiles et des pays touchés par la violence. Dans le cadre de cet engagement, les pays développés et les centres financiers pourraient aussi participer à des programmes de renforcement des capacités en collaboration avec les autorités de police des États fragiles — comme dans le cas de la coopération Royaume-Uni/Nigéria et États-Unis/Haïti⁹⁶.

Il est possible aussi de chercher à exploiter certaines opportunités dans le cadre d'activités régionales. Les bailleurs de fonds pourraient accroître leur soutien financier et technique aux infrastructures transfrontalières et régionales — et à diverses formes de coopération administrative et économique au plan régional — en accordant la priorité aux régions touchées

par la violence. Ce soutien pourrait prendre les formes suivantes :

- La programmation transfrontalière du développement. Les acteurs de la scène internationale pourraient faire davantage pour mettre à profit les possibilités d'activités transfrontalières conjuguant des mesures dans les domaines de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi. Même dans les cas où la collaboration régionale ou transfrontalière n'est pas très bien établie, le soutien international à la programmation transfrontalière peut étyer les efforts bilatéraux des autorités nationales en utilisant des questions de développement telles que les échanges commerciaux, les infrastructures de transit ou les programmes de santé transfrontaliers pour raffermir progressivement la confiance. Comme en ont convenu récemment les organes directeurs de la Banque mondiale, une autre façon d'encourager la coopération transfrontalière en matière de développement consiste à adopter des dispositions financières particulières pour favoriser l'accès des régions enclavées et fragiles aux marchés.
- Le partage des capacités administratives régionales. Grâce à la mise en commun des capacités administratives sous-régionales, les États peuvent mettre en place des capacités institutionnelles qu'ils ne pourraient pas prendre en charge seuls. Il existe déjà des exemples positifs d'utilisation partagée de tribunaux aux Caraïbes et de services de banque centrale en Afrique de l'Ouest⁹⁷. Certes, la mise en œuvre de ces initiatives prend du temps, mais elle complète la difficile transformation des institutions nationales et mérite d'être soutenue par les institutions régionales et internationales de développement.

Plutôt que d'adopter des démarches graduelles portant sur des initiatives transfrontalières spécifiques, les bailleurs de fonds internationaux pourraient agir de façon plus radicale pour financer la recherche de solutions régionales. Ce type d'initiative s'appuierait sur la légitimité des institutions régionales et leur connaissance de la situation politique locale, alliées aux capacités techniques et financières des organismes internationaux d'envergure mondiale. Mise en œuvre par l'intermédiaire d'institutions régionales en collaboration avec les organismes mondiaux, cette démarche pourrait se nourrir des enseignements tirés des initiatives ayant permis de conjuguer des capacités régionales avec succès. Elle pourrait tirer parti aussi des leçons dégagées des activités

existantes de coopération transfrontalière, telles que la stratégie de coopération sous-régionale dans le bassin du Mékong⁹⁸, les initiatives prises en Afrique de l'Ouest contre les trafics illicites et pour l'intégration économique⁹⁹, et les programmes de l'Union européenne¹⁰⁰ destinés aux régions frontalières précédemment touchées par un conflit. Cette démarche permettrait d'appuyer les initiatives politiques des institutions régionales (telles que le Programme frontière de l'Union africaine¹⁰¹ et les initiatives sous-régionales de l'ANASE¹⁰²) en exploitant les compétences financières et techniques des partenaires mondiaux.

Par ailleurs, il est nécessaire de réaliser des travaux de recherche supplémentaires pour évaluer les effets du changement climatique sur les conditions météorologiques, les terres disponibles et les prix des produits alimentaires — chacun de ces facteurs étant susceptible d'influer sur les risques de conflits. En l'état actuel des choses, les études n'indiquent pas que le changement climatique déclenchera des conflits à lui seul, sauf peut-être dans le cas où une rapide diminution des quantités d'eau disponibles se conjugueraient aux tensions existantes et à la faiblesse des institutions. Toutefois, un ensemble de problèmes interdépendants — évolution des modes de consommation d'énergie et de ressources limitées au plan mondial, hausse de la demande de produits alimentaires importés (qui met à contribution les ressources en terrains, en eau et en énergie) et la réaffectation des terres à des fins d'adaptation au changement climatique — accentue les pressions sur les États fragiles. Ces questions demandent une réflexion plus poussée ainsi qu'une plus grande attention de la part des responsables de l'action publique.

Piste 4 : mobiliser le soutien des pays à revenu faible, intermédiaire et élevé, ainsi que l'appui des institutions mondiales et régionales, pour tenir compte de l'évolution du contexte international en matière de politiques et d'aide

Le contexte de l'aide internationale dans les États fragiles et les pays touchés par un conflit a changé au cours des 20 dernières années : les pays à revenu intermédiaire, qui pratiquent la solidarité de longue date, fournissent davantage d'aide et participent plus à la formulation des politiques. En outre, plusieurs institutions régionales jouent un rôle accru dans les domaines de la sécurité et du développement. Pourtant, ce sont les pays du Nord, plutôt que ceux du Sud, qui ont dominé le débat sur les conflits et la violence

au niveau mondial, ainsi que sur les critères de leadership responsable à respecter pour faire face à ces problèmes et sur le contenu de l'aide internationale. Le Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État a été créé pour tenter de remédier à cette situation.

L'équipe du *Rapport sur le développement dans le monde* a largement consulté les pays touchés par la violence, les responsables régionaux de l'action publique et les institutions régionales ainsi que les bailleurs de fonds traditionnels. À cette occasion, elle a relevé de nombreux points de convergence — notamment l'importance accordée au renforcement des institutions et de la gouvernance ainsi qu'à la sécurité des citoyens, à la justice et à l'emploi —, mais aussi certains points de désaccord. Comme on l'a vu précédemment, ces différences portent entre autres sur ce qu'il est réaliste d'attendre des autorités nationales s'agissant de l'amélioration de la gestion des affaires publiques, des délais à respecter dans ce domaine et des questions de « forme » et de « fond » en matière de bonne gouvernance. Par ailleurs, les interlocuteurs de l'équipe du Rapport ont déploré l'utilisation de « deux poids, deux mesures » : certains estiment que les organisations et pays donateurs qui ont été eux-mêmes confrontés à des problèmes de gouvernance interne devraient aborder avec plus d'humilité la question des lacunes des pays en développement fragiles. Les pays développés ne sont pas à l'abri des problèmes de corruption, de pots-de-vin, d'atteintes aux droits de l'homme ou de manque de transparence en matière de finances publiques. L'application efficace des normes de bonne gouvernance constitue aussi un défi pour les pays avancés, surtout lorsque la communauté internationale exerce des activités de nature exécutive ou sécuritaire dans les zones touchées par les violences.

Il est préoccupant que les normes de leadership responsable ne bénéficient pas d'un soutien plus concerté, car l'amélioration de ces règles à l'échelle mondiale est essentielle à la réduction des risques de violence. Les normes régionales et mondiales, ainsi que les mécanismes de sanction et de reconnaissance du mérite en matière constitutionnelle et dans le domaine des droits de l'homme et de la corruption, ont appuyé et encouragé l'action des réformateurs nationaux, notamment lorsque les systèmes intérieurs étaient peu aptes à récompenser le mérite et à imposer une éthique de responsabilité. Par exemple, la Déclaration de Lomé de 2000, qui a défini les normes africaines et les mécanismes d'action régionale en matière de changements inconstitutionnels de gouvernement, a été suivie d'une diminution du nombre de coups d'État, passé de quinze dans les années 90 à cinq dans les années 2000¹⁰³ ; en outre, malgré une augmentation des coups

d'État durant les cinq dernières années, des actions ont été menées de façon soutenue sur le continent pour rétablir les gouvernements constitutionnels.

Quelques mesures simples pourraient renforcer la collaboration entre les pays à revenu élevé, intermédiaire et faible au sujet de problèmes communs de violence et de développement au plan tant mondial que local :

- L'accroissement des échanges Sud-Sud et Sud-Nord. Les échanges Sud-Sud peuvent contribuer puissamment à mettre des capacités et des enseignements utiles à la disposition des États qui se trouvent actuellement dans des situations de fragilité et de violence¹⁰⁴. Les pays à revenu faible ou intermédiaire qui ont eux-mêmes traversé des phases de transition ont beaucoup à offrir aux autres pays appartenant à la même catégorie de revenu. Le présent Rapport en est l'illustration : les pays d'Amérique latine offrent un point de vue sur la prévention de la violence urbaine et les réformes en matière de sécurité et de justice, tandis que la Chine apporte un éclairage sur la question de la création d'emplois et l'Inde sur les travaux publics locaux et les pratiques démocratiques ; les États d'Afrique et d'Asie du Sud-Est, pour leur part, fournissent une contribution au sujet du développement de proximité dans les zones touchées par un conflit. Cependant, les échanges Sud-Nord ont aussi leur importance. Certes, les capacités institutionnelles des uns et des autres sont différentes, mais de nombreux pays et de nombreuses provinces et villes du Nord et du Sud sont confrontés à des facteurs de stress similaires. Des pays peuvent s'inspirer des résultats de démarches axées sur les programmes mises en œuvre par exemple pour lutter contre les trafics illégaux, réinsérer d'anciens membres de gangs et de jeunes marginaux dans la société, promouvoir la tolérance et resserrer les liens sociaux dans les communautés divisées pour des motifs ethniques et religieux. Ces échanges permettraient de mieux faire comprendre que les problèmes liés à la violence ne sont pas propres aux pays en développement et que ceux-ci ne sont pas les seuls à s'évertuer à chercher des solutions.
- Mieux faire cadrer l'aide internationale avec les mesures prises pour améliorer la gouvernance au plan régional. Lorsque les institutions régionales prennent l'initiative, comme l'ont fait l'UA en matière constitutionnelle et l'ANASE dans certains conflits et face à certaines catastrophes naturelles (Fiche analytique—8)—elles disposent d'avantages comparatifs importants pour mobiliser leurs membres.

Durant les consultations du *Rapport sur le développement dans le monde*, les représentants des pays à revenu élevé, intermédiaire et faible ont largement reconnu le pouvoir mobilisateur potentiel des institutions régionales. Un moyen efficace de renforcer l'adhésion des pays consiste à faciliter l'utilisation de plateformes régionales pour débattre de l'application des normes de gouvernance. La mise en place de structures bien définies permettant aux acteurs bilatéraux et multilatéraux de discuter de situations où la gouvernance s'est fortement améliorée ou détériorée (par exemple à la suite de coups d'État) contribuerait aussi à améliorer les échanges d'informations et à mieux coordonner les interventions sans imposer d'obligations excessivement contraignantes aux acteurs la scène internationale¹⁰⁵.

- Développer les initiatives visant à saluer les exemples de leadership responsable. S'il est vrai que des critiques franches et transparentes sont toujours utiles, le Nord peut susciter des divisions en adoptant une attitude excessivement critique au sujet de la situation des États fragiles. Il serait possible de s'inspirer d'initiatives telles que le Prix Ibrahim de la bonne gouvernance en Afrique pour saluer le travail accompli par divers types de dirigeants (par exemple les ministres dont l'action a eu des effets durables sur la corruption ou les chefs militaires qui ont mis en œuvre des réformes réussies dans le secteur de la sécurité). Il serait envisageable d'inclure dans les initiatives auxquelles participent diverses parties prenantes, telles que l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, des dispositions visant à mettre en valeur les dirigeants ou les équipes dirigeantes — au sein des pouvoirs publics, de la société civile ou des entreprises — qui ont contribué à améliorer la transparence des recettes et des dépenses liées aux ressources naturelles.

L'adoption de calendriers mieux ciblés et plus réalistes dans le domaine de l'amélioration de la gouvernance permettrait de rapprocher les attentes respectives des pays bénéficiant de l'aide internationale, de leurs partenaires à revenu intermédiaire ou élevé, et des institutions mondiales et régionales. Cet aspect apparaît particulièrement important à la lumière des mouvements sociaux récents durant lesquels les manifestants ont demandé avec vigueur des changements dans la gestion des affaires publiques — doléances qui n'ont pas été identifiées par les analyses standards sur les questions de sécurité et les progrès en matière de développement. Il est nécessaire de concevoir

RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

FICHE ANALYTIQUE 8. Normes et initiatives régionales

L'expérience de l'ANASE en matière de prévention des crises et de redressement

Surin Pitsuwan, secrétaire général de l'ANASE, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde

De nombreux conflits couvrent dans les pays de l'ANASE mais la région dispose d'une certaine expérience en matière de médiation et de résolution des conflits. L'ANASE joue un rôle important dans ce domaine. Il existe plusieurs exemples de médiation et de résolution de problèmes où la région et certains Etats membres de l'ANASE ont apporté une précieuse contribution. Certains enseignements — la troisième leçon — qui a contribué au règlement de la guerre civile cambodgienne en 1997-99, l'opération de maintien de la paix entreprise à Timor-Leste à partir de 1999, la réconciliation d'Aché en 2005 et le cyclone Nargis qui a frappé Myanmar en mai 2008. Ces activités sont toujours consistantes, ordonnées, les pièces d'un puzzle diplomatique visant à tapiser le rideau de la paix, à inventer les meilleures procédures et les meilleurs schémas possibles à partir des matériaux disponibles.

De notre point de vue, une importante leçon se dégage de ces expériences : les structures de l'ANASE doivent jouer un rôle majeur dans le mobilisation et la politique lorsque l'existence des sujets sensibles, notamment les pays membres, l'Indonésie et les Etats de l'ANASE qui ont participé à l'opération de Timor-Leste, on fait preuve d'une grande confiance mutuelle. Nous avons donc tenu le principe rigide de la « non-intervention » en proposant le déploiement de troupes sous un « commandement conjoint » avec un état-major militaire représentant l'ANASE à praia activement par la Indonésie, en outre à faciliter la tâche des membres de l'ANASE en les invitant tous à participer. A Myanmer, l'ANASE a intensément contribué au dialogue avec les autorités nationales après le cyclone Nargis et a ouvert de nouvelles zones touchées, dans lesquelles 30 000 hommes, femmes et enfants avaient trouvé la mort et beaucoup d'autres étaient confrontés à des conditions très difficiles à l'aide internationale.

La deuxième leçon est que nous pouvons aller utilement notre connaissance de la situation locale en notre rôle de mobilisation

politiques aux capacités techniques d'autres partenaires. Notre participation aux efforts de redressement entrepris après le cyclone Nargis a été appuyée par des équipes techniques de la Banque mondiale et mise en œuvre en collaboration avec les Nations Unies. Dans le cas de la Mission de suivi d'Aché, nous avons travaillé avec des collègues de l'Union européenne qui ont apporté de précieuses connaissances techniques.

La troisième leçon, plus nous effectuons d'opérations de ce type, plus nos capacités se renforcent. A Timor-Leste, les activités de formation et de manœuvres militaires menées conjointement pendant des années par les Philippines, la République de Corée et la Thaïlande avec le soutien de partenaires extérieurs à la région, tels que les Etats-Unis, ont porté leurs fruits. Sur le terrain, les troupes ont pu communiquer, coopérer et mener des opérations conjointes dans les meilleurs délais de surcroît. L'intervention au Timor-Leste a contribué à renforcer leurs capacités. Pour intervenir au Myanmar, l'ANASE a certes sollicité les effectifs de nombreux Etats membres tels que l'Indonésie, Singapour et la Thaïlande, qui ont acquis une vaste expérience de la mise en œuvre d'opérations de « reconstruction » à la suite de catastrophes, mais l'Association a aussi renforcé les capacités de son Secrétariat. Grâce à ces expériences combinées aux programmes à long terme de renforcement des capacités entrepris avec certains de nos partenaires donateurs, nous sommes mieux armés pour relever des nouveaux défis à l'avenir. Les résultats cumulés de ces efforts dans la gestion des conflits politiques et des secours en cas de catastrophes naturelles vont aider l'ANASE à accroître sa capacité à coordonner les stratégies de coopération pour le développement. Nous avons appris à contenir les tensions et les actes de violence sporadiques dans la région et nous avons fait le nécessaire pour qu'ils ne compromettent pas les efforts de développement local que nous avons engagés pour faire bénéficier nos populations d'une sécurité commune et d'une prospérité durable.

des indicateurs permettant de déterminer, d'une part, si un pays est en voie d'améliorer ses institutions et sa gouvernance selon les délais observés par les réformateurs les plus rapides — c'est-à-dire en l'espace d'une génération —, d'autre part comment les citoyens perçoivent l'évolution de la légitimité et de l'efficacité des institutions nationales en matière de développement et de sécurité politique. Comme le suggère Louise Arbour (Fiche analytique 8), les indicateurs décrits à la Fiche analytique 4 seraient un moyen simple de déterminer si les résultats s'améliorent, stagnent ou se détériorent. Il est important aussi de faire en sorte que ces indicateurs mesurent les résultats plutôt que l'aspect purement formel de l'activité institutionnelle (l'adoption de lois, la création de commissions de lutte contre la corruption), afin qu'ils contribuent à encourager, et non à freiner, la mise en œuvre d'initiatives nationales novatrices et qu'ils aident les institutions des pays à revenir à un niveau faible, intermédiaire et élevé à

améliorer leurs connaissances. La Commission des Nations Unies pour la consolidation de la paix, à laquelle participent les États fragiles, les bailleurs de fonds, les organismes régionaux et les pays qui fournissent des troupes, dispose d'un potentiel inexploité pour dispenser des conseils sur l'amélioration du suivi des progrès et des risques ainsi que sur l'élaboration de calendriers réalisistes en ce qui concerne la réforme de la gouvernance (Fiche analytique 8).

Au début de cet abrégé, nous avons posé la question suivante : comment expliquer, dans le monde d'aujourd'hui, les actes de piraterie en Somalie, la poursuite des hostilités en Afghanistan, l'émergence de nouveaux problèmes de trafic de stupéfiants sur le continent américain ou les conflits déclenchés par les mouvements sociaux en Afrique du Nord. La réponse la plus simple est qu'il n'est pas possible de contenir la violence par des mesures à court terme qui ne permettent pas de mettre en place les institutions grâce auxquelles les populations auraient tout

REFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

Réaffirmer le consensus sur les normes internationales et le rôle des organisations régionales

Louise Arbour, Présidente de l'organisation internationale Crisis Group, ancien Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde

Il existe des normes admises par tous, basées sur des valeurs universelles telles que le caractère sacré de la vie ou sur les règles du droit international, et consacrées par la Charte des Nations Unies et d'autres instruments internationaux.

Etant donné que ces normes, dont l'application n'est pas automatique, incluent le droit à la différence culturelle, leur interprétation doit refléter la diversité des situations locales, nationales et régionales. Il se peut que l'assistance à l'introduction de « valeurs occidentales » exprime le reflet de la formulation d'une norme par l'étranger plutôt que le reflet de la norme elle-même.

Tes institutions régionales peuvent rapprocher les normes universelles des coutumes locales. Les us et coutumes doivent être fondamentalement conformes aux grands principes internationaux, désignés la communauté internationale tire sa cohésion. Sinon la diversité culturelle se substitue au cadre international et l'affaiblit. Dans le secteur judiciaire, par exemple, l'uniformité des procédures et des modèles institutionnels peut masquer des

differences radicales dans l'administration pratique de la justice. Toutefois, le règlement des différends en vertu des principes d'équité, d'impartialité, de transparence, d'intégrité, de compassion et, enfin, de compte de responsabilité, peut prendre de nombreuses formes.

Dans le cadre de leur aile au développement, les acteurs internationaux doivent éviter de privilier uniformiser le fond et accepter une régionalisation des normes susceptible de valoriser plutôt que d'affaiblir leur caractère universel. Dans le même ordre d'idées, les acteurs régionaux doivent traduire les normes internationales en fonction de la culture locale et rejeter les usages non conformes.

Enfin, tous les acteurs doivent convenir que les critères établis en fonction de normes internationales correspondent à des aspirations.

La mesure des résultats devrait permettre de déterminer si ceux-ci sont largement atteints ou se dégradent dans un pays donné. Par rapport à un idéal universel,

à gagner d'une amélioration de la sécurité, de la justice et des perspectives économiques. Les sociétés ne peuvent pas être transformées de l'extérieur, ni du jour au lendemain, mais il est possible d'accomplir des progrès si les dirigeants nationaux et leurs partenaires internationaux déplacent des efforts cohérents et concertés pour renforcer les institutions locales, nationales et mondiales afin de promouvoir la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi.

Le concept du partage des risques mondiaux est au cœur des recommandations de ce Rapport. Les risques évoluent. Les activités criminelles organisées à l'échelle internationale et l'instabilité de l'économie mondiale engendrent de nouvelles menaces. Les rapports de force dans le monde changent aussi : les pays à revenu faible ou intermédiaire accroissent leur influence dans l'économie de la planète

et participent davantage à la réflexion sur les politiques internationales. Cette mutation exige que l'on repense fondamentalement les démarches suivies par les acteurs de la scène internationale pour gérer ensemble — et sur un pied d'égalité — les risques mondiaux. Certes, de vrais changements doivent s'appuyer sur de solides arguments, mais ces arguments existent : la violence et les situations de fragilité entravent fortement le développement et ne concernent plus seulement les zones pauvres et isolées ou les villes. Durant la décennie écoulée, on a assisté à une recrudescence de l'instabilité dans le monde : terrorisme, intensification du trafic de stupéfiants, impact sur les prix des produits de base, et hausse du nombre de réfugiés internationaux. Rompre l'enchaînement des cycles de violence est donc l'affaire de tous et demande des mesures urgentes.

Notes

1. L'expression « violence organisée » dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* désigne le recours ou la menace de recours à la force physique par un groupe déterminé. Elle s'entend des actions menées par un État à l'encontre d'autres États ou de civils, des guerres civiles, des actes de violence perpétrés lors d'élections par les tenants d'opinions opposées, des conflits communautaires motivés par des identités territoriales, ethniques, religieuses ou autres, ou par des intérêts économiques concurrents, des actes de violence des gangs et de la criminalité organisée et des mouvements armés internationaux non étatiques animés par une idéologie. Le Rapport ne couvre ni la violence dans la famille ni la violence relationnelle malgré l'importance que ces questions revêtent pour le développement. Il désigne parfois par *violence*

ou *conflit la violence organisée*, définie en ces termes. De nombreux pays considèrent que certaines formes de violence, comme les attaques terroristes perpétrées par des mouvements armés non étatiques, sont passibles des peines prévues par leur droit pénal.

2. Base de données sur les conflits armés Uppsala/PRIO (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005) ; Sundberg 2008 ; Gleditsch et Ward 1999 ; Projet de rapport sur la sécurité humaine, à paraître ; Gleditsch *et al* 2002.
3. Les pays qui sont considérés en situation de fragilité ou de conflit ou en proie à la violence sont ceux : 1) dont le taux annuel d'homicide est supérieur à 10 pour 100 000 habitants ; 2) qui connaissent un conflit civil majeur (faisant plus de mille morts chaque année dans des combats) ; 3) dans lesquels se trouvent des missions de rétablissement ou de maintien de la paix ayant un mandat régional ou des Nations Unies ; et 4) à faible revenu, dont la performance institutionnelle sur la période 2006–09 (inférieure à 3,2 sur l'échelle de notation CPIA de la Banque mondiale) est corrélée à des risques de violence et de conflit élevés. Voir base de données sur les conflits armés Uppsala/PRIO (Lacina et Gleditsch 2005 ; Harbom et Wallensteen 2010) ; DOMP-ONU ; PNUD 2010c ; Banque mondiale 2010e).
4. Pour en savoir plus sur les tendances observées lors du déclenchement ou de l'arrêt d'un conflit civil, voir Hewitt, Wilkenfeld et Gurr 2010 ; Sambanis 2004 ; Elbadawi, Hegre et Milante 2008 ; Collier *et al* 2003.
5. Demombynes 2010 ; ONUDC 2010a.
6. Leslie 2010 ; Harriott 2004 ; 2008 ; International Crisis Group 2008b ; Ashforth 2009.
7. Selon Bayer et Rupert 2004, alors que d'après Baker *et al* 2002, un conflit a un impact équivalant à une barrière tarifaire de 33 %. Pour examiner les dernières études consacrées à la méthodologie permettant de déterminer les effets d'un conflit sur la croissance et pour en savoir plus sur la théorie des premiers et des seconds voisins et sur les nouveaux travaux d'analyse à ce sujet, voir De Groot 2010 ; Murdoch et Sandler 2002.
8. US Committee for Refugees and Immigrants 2009 ; Internal Displacement Monitoring Centre 2008.
9. Gomez et Christensen 2010 ; Harild and Christensen 2010.
10. Global Terrorism Database 2010 ; National Counter Terrorism Center 2010 ; données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.
11. Gaibulloev et Sandler 2008.
12. Davies, von Kennedy et Drennan 2005.
13. Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde sur la base du prix spot FAB du Brent européen (dollars le baril) indiqué par le service d'information du département américain de l'énergie en 2011.
14. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime 2010b.
15. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime 2010b.
16. Hanson 2010 ; Bowden 2010.
17. Banque mondiale 2010d.
18. Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir des statistiques sur la pauvreté établies par Chen, Ravallion et Sangraula 2008 (disponibles sur POVCALNET <http://iresearch.worldbank.org>).
19. Narayan et Petesch 2010.
20. Programme des Nations Unies pour le développement 2006.
21. Pour un exposé général sur les coûts des conflits et des violences, voir Skaperdas *et al* 2009. Des estimations plus précises des coûts économiques associés aux conflits sont présentées dans Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010 ; Collier et Hoeffler 1998 ; Cerra et Saxena 2008 ; Collier, Chauvet et Hegre 2007 ; Riascos et Vargas 2004 ; Programme des Nations Unies pour le développement 2006.
22. Martin, Mayer et Thoenig 2008.
23. UNICEF 2004 ; FNUAP 2002 ; Anderlini 2010a.
24. Déclaration et Programme d'action de Beijing 1995 ; Commission pour les femmes réfugiées 2009 ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance 2004.
25. American Psychological Association 1996 ; Dahlberg 1998 ; Verdú *et al* 2008.
26. Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.
27. Le chapitre 2 du texte principal est consacré aux théories sur les causes de conflit. La lecture des ouvrages suivants, qui figurent parmi les travaux examinés, est recommandée : Gurr 1970 ; Hirshleifer 1995 ; Skaperdas 1996 ; Grossman 1991 ; Fearon 1995 ; Collier et Hoeffler 2004 ; Satyanath, Miguel et Sergenti 2004 ; Blattman et Miguel 2010 ; Keefer 2008 ; Besley et Persson 2009, 2010 ; Toft 2003 ; Murshed et Tadjeddin 2007 ; Arnon et Zartman 2005.

L'imbrication des dynamiques d'ordre politique, sécuritaire et économique est également reconnue dans le cercle de l'action publique. Voir Zoellick, 2010b.

28. Pour en savoir plus sur la relation entre inégalités de revenu et risque de conflit civil, voir Fearon 2010a. Pour une étude de la relation entre inégalités de revenu et violences criminelles, voir Messner, Raffalovich et Shrock 2002.
29. Fearon 2010b ; Bøås, Tiltne et Flatø 2010 ; Neumayer 2003 ; Loayza, Fajnzylber et Lederman 2002a ; 2002b ; Messner, Raffalovich et Shrock 2002 ; données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.
30. Stewart 2010.
31. Satyanath, Miguel et Sergenti 2004.
32. Pour en savoir plus sur la relation entre faiblesse des institutions et conflit violent, voir Fearon 2010a ; 2010b ; Johnston 2010 ; Walter 2010.
33. McNeish 2010 ; Ross 2003.
34. Dans le droit fil des études sur l'édification de l'État, en particulier North, Wallis et Weingast 2009 ; Dobbins *et al* 2007 ; Fukuyama 2004 ; Acemoglu, Johnson et Robinson 2005 ; Les récents documents d'orientation s'inspirent également de ces enseignements : OCDE 2010a ; 2010g ; 2011.
35. Il existe par ailleurs d'autres facteurs structurels ou marginaux qui accroissent les risques de conflit. C'est le cas notamment de certains éléments topographiques mis à profit par la rébellion. De telles caractéristiques ne sont pas à proprement parler une cause de conflit civil, mais elles sont certainement un facteur aggravant. L'expérience montre qu'un relief montagneux accentue les risques en facilitant les opérations des mouvements rebelles. L'effet de voisinage joue également : il sera négatif ou positif, selon que les pays voisins sont en guerre ou affichent des taux élevés de crimes violents et de trafics illicites ou qu'ils sont globalement en paix. Voir Buhaug et Gleditsch 2008 ; Gleditsch et Ward 2000 ; Salehyan et Gleditsch 2006 ; Goldstone 2010. À propos des effets de voisinage sur les conflits civils, voir Hegre et Sambanis 2006 et Gleditsch 2007.
36. Le terme « institutions » employé dans le Rapport du développement dans le monde s'entend comme les « règles du jeu » formelles et informelles, à savoir des règles officielles, du droit écrit, des organisations, des normes informelles de comportement et des croyances partagées — ainsi que des structures organisationnelles (étatiques et non étatiques) établies pour assurer l'application et le respect de ces normes. Les institutions ont un impact sur les intérêts, les incitations et les comportements qui peuvent promouvoir la violence. Contrairement aux pactes entre élites, les institutions sont impersonnelles — elles continuent de fonctionner quels que soient les dirigeants, et offrent donc de meilleures garanties de perdurer malgré les épisodes de violence. Elles opèrent à tous les niveaux de la société : local, national, régional, et mondial.
37. Fearon 2010a ; 2010b ; Walter 2010.
38. Arboleda 2010 ; consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec des responsables publics, des représentants de la société civile et des agents de sécurité en Colombie, 2010.
39. Gambino 2010.
40. L'expression « capacités collaboratives » a été inventée lors d'une réunion de délégués anglophones et francophones organisée par le PNUD au Kenya en 2010. Les délégués ont défini plus avant les institutions de nature à prévenir les conflits et à faciliter la reconstruction après des violences, en indiquant qu'il s'agit de réseaux dynamiques de structures, de mécanismes, de ressources, de valeurs et de compétences interdépendants qui, par la voie du dialogue et de la concertation, contribuent à prévenir les conflits et à consolider la paix au sein d'une société. Cadre interinstitutions des Nations Unies pour la coordination de l'action préventive (2010), p. 1.
41. Barron *et al* 2010.
42. Banque mondiale 2010c ; Buhaug et Urdal 2010.
43. Voir Schneider, Buehn et Montenegro 2010. Les informations sur les manifestations contre la hausse des produits alimentaires sont tirées de reportages d'actualité ; les données relatives à l'efficacité de la gouvernance proviennent de Kaufmann, Kraay et Mastruzzi 2010.
44. Menkhaus 2010 ; Menkhaus 2006.
45. Pour une analyse du rôle des institutions dans la croissance économique et le développement, voir Acemoglu, Johnson et Robinson 2005. Voir aussi Zoellick 2010.
46. North, Wallis et Weingast 2009.
47. Pour mieux comprendre les effets du colonialisme sur le développement des institutions actuelles dans les pays anciennement colonisés, voir Acemoglu, Johnson et Robinson 2001.
48. Inspecteur général spécial pour la reconstruction en Iraq 2009.

49. Selon Margaret Levi, la confiance est un terme qui renvoie à toute une gamme de phénomènes qui permettent aux êtres humains de prendre des risques dans leurs interactions, de résoudre des problèmes d'action collective, ou d'agir d'une manière qui semble aller à l'encontre des définitions habituelles de leur propre intérêt. Par ailleurs, toujours selon Margaret Levi, *l'entreprise coopérative* implique que celui donne sa confiance est raisonnablement convaincu qu'une confiance bien placée produit des résultats positifs et accepte d'agir sur la base de cette conviction. (Braithwaite et Levi 1998, 78).
50. Pritchett et de Weijer 2010.
51. Les liens entre la sécurité et le développement ont été examinés dans le contexte de la sécurité humaine, qui recouvre la liberté de vivre à l'abri de la peur, la liberté de vivre à l'abri du besoin, et la liberté de vivre dans la dignité. En privilégiant la sécurité et la prospérité de l'être humain, le concept de sécurité humaine prend en compte un large éventail de menaces, engendrées par la pauvreté et par la violence, et leurs interactions. Tout en reconnaissant l'importance de la sécurité humaine et accordant une place prédominante aux membres de la société, le présent Rapport utilise plus souvent l'expression « sécurité des citoyens » pour cibler plus précisément la liberté de vivre à l'abri de violences physiques et des menaces de violences. Le but recherché est d'apporter une contribution complémentaire au débat sur l'aspect de liberté de vivre à l'abri de la peur que recouvre le concept de sécurité de la personne humaine. Sur la base du rapport de la Commission sur la sécurité humaine 2003, l'importance de la sécurité humaine a été reconnue dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 2005 adoptée lors du Sommet mondial 2005, dans le rapport de l'Assemblée générale des Nations Unies 2009 et dans la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 2010, et dans d'autres forums tels que la Coopération économique Asie-Pacifique, le G-8, et le Forum économique mondial. Voir Commission sur la sécurité humaine 2003 ; Assemblée générale des Nations Unies 2005b ; 2009b ; 2010.
52. L'expression « rétablissement de la confiance » dans le domaine de la médiation signifie créer une atmosphère de confiance entre des adversaires ; dans un contexte financier, le terme « confiance » indique que les intervenants sur le marché estiment que les autorités prennent des mesures judicieuses et sont capables de les exécuter. Le Rapport sur le développement dans le monde définit ce concept de manière à couvrir l'établissement d'un climat de confiance entre des groupes de citoyens divisés par des violences, entre les citoyens et l'Etat, et entre l'Etat et d'autres parties prenantes clés (pays voisins, partenaires internationaux, investisseurs) sans l'appui politique, comportemental ou financier desquels il ne serait pas possible d'aboutir à des résultats positifs.
53. Voir Hoff et Stiglitz 2008 pour les questions de rétablissement de la confiance et de modification des attentes.
54. Bedeski 1994 ; Cumings 2005 ; Kang 2002 ; Chang et Lee 2006.
55. Voir Stedman 1996 ; Nilsson et Jarstad 2008. Voir Di John et Putzel 2009 pour les questions d'accords entre élites, de règlements politiques et d'inclusion.
56. Anderlini 2000.
57. Banque mondiale 2008f ; 2009d ; ministère de l'Environnement de la République du Liban 1999.
58. DOMP (ONU) 2010a.
59. Voir Kawagoe 1999 pour les réformes foncières au Japon. Voir Shin 2006 pour les réformes foncières en Corée.
60. Braud et Grevi 2005.
61. Le Programme d'assistance à la gestion économique et la bonne gouvernance au Libéria (GEMAP), mis en place avant les élections de 2005, attribue la responsabilité des recettes et des dépenses dans le cadre d'un arrangement de la « double clé ». Ce programme, géré conjointement par les autorités nationales et la communauté internationale, a été conçu dans le but précis de rassurer une population et des bailleurs sceptiques et de les convaincre que les années de corruption et de pillage officiels avaient pris fin et que les services seraient assurés de manière fiable. Dwan et Bailey 2006 ; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009.
62. Pour lutter contre la corruption et la criminalité, le Guatemala a mis en place la Commission internationale contre l'impunité, désignée par son sigle espagnol CICIG, dans le cadre d'un accord conclu avec l'ONU en 2007. La CICIG a pour mission d'appuyer, de renforcer et d'aider les institutions de l'Etat du Guatemala chargées de procéder aux enquêtes et aux poursuites concernant les crimes présumés commis dans le cadre des activités des forces de sécurité illégales et des organisations sécuritaires clandestines. Voir Nations Unies 2006a.
63. Pour le Programme de solidarité nationale en Afghanistan, voir Beath *et al.* 2010 ; Ashe et Parott 2001 ; Mission d'assistance en Afghanistan et Haut-commissariat aux droits de l'homme

2010. Pour les programmes plurisectoriels de prévention des violences en Amérique latine, voir Alvarado et Abizanda 2010 ; Beato 2005 ; Fabio 2007 ; le Centre international pour la prévention de la criminalité 2005 ; Duailibi *et al.* 2007 ; Peixoto, Andrade, et Azevedo 2007 ; Guerrero 2006 ; Llorente et Rivas 2005 ; Formisano 2002.
64. Pour l'Inde, voir le ministère du Développement rural 2005, 2010. Pour l'Indonésie, voir Barron 2010 ; Guggenheim 2011. Pour le Kosovo, voir Grygiel 2007 ; Institute for State Effectiveness (2007). Pour le Rwanda, voir Boudreaux 2010.
65. Pour le Nicaragua, voir Bastick, Grimm, et Kunz 2007. Pour le Népal, voir Ashe et Parott 2001.
66. Pour le Libéria, voir Blundell 2010. Pour le Mozambique, voir Crown Agents 2007.
67. Pour les programmes de santé au Timor-Leste, voir Rohland and Cliffe 2002 ; Baird 2010.
68. Messick 2011.
69. Giovine *et al.* 2010 ;
70. Guerrero 2006 ; Mason 2003 ; Presidencia República de Colombia 2010.
71. Ashraf Ghani et Clare Lockhart, dans la publication intitulée in *Fixing Failed States*, analysent la question de l'instauration de la légitimité et de l'élimination du « déficit de souveraineté » dans les États fragiles et touchés par un conflit dans l'optique du « double contrat ». Ce double contrat est centré sur le réseau de droits et d'obligations qui sous-tend la souveraineté de l'État et comporte deux éléments : le premier est le contrat entre l'État et ses citoyens, défini par un ensemble de règles cohérent, et le second est le contrat entre l'État et la communauté internationale, qui assure le respect des normes et critères internationaux de responsabilité et de transparence. Ghani et Lockhart 2008, 8.
72. Agoglia, Dziedzic, et Sotirin 2008.
73. Consultations de l'équipe du Rapport avec d'anciens négociateurs principaux de l'Alliance de l'ANC et du Parti national en Afrique du Sud 2010.
74. Barron *et al.* 2010.
75. Consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde en Haïti 2010. DOMP-ONU 2010a.
76. Pour l'Afrique du Sud, voir Kambuwa et Wallis 2002 ; Consultations de l'équipe du Rapport avec d'anciens négociateurs principaux de l'Alliance de l'ANC et du Parti national en Afrique du Sud 2010. Pour le Pakistan : Banque mondiale et Banque asiatique de développement (BAD) 2010.
77. Consultations de l'équipe du Rapport avec des représentants de l'État, des représentants de la société civile et des membres du personnel de sécurité en Colombie 2010.
78. Parmi ces instruments figurent la cellule de médiation de UNDPA, l'UA et les services de médiation d'autres entités régionales et des instruments de médiation de type « track II » tels que le Centre pour le dialogue humanitaire.
79. Ojielo 2007 ; Odendaal 2010 ; UNDPA 2010a.
80. *Crisis Management Initiative* (CMI) est une organisation indépendante finlandaise à but non lucratif qui s'efforce de résoudre les conflits et d'œuvrer en faveur d'une paix durable. En 2005, le président de CMI et ancien président de la Finlande, Martti Ahtisaari, a contribué à un accord de paix entre le gouvernement de la République d'Indonésie et le Mouvement de libération d'Aceh à Aceh (Indonésie). Voir *Crisis Management Initiative* 2011.
81. Pour les « missions intégrées » de l'ONU, voir Eide *et al.* 2005. Pour les démarches visant l'ensemble des administrations, voir Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD-OCDE) 2006 ; DfID 2009, 2010. Pour les démarches visant l'ensemble des systèmes, voir CAD-OCDE 2007a. Pour les outils régionaux, voir Union africaine 2006 ; 2007b.
82. Stewart et Brown (2007).
83. CAD-OCDE 2008.
84. CAD-OCDE 2010a.
85. Une étude récente a examiné le coût de la volatilité de l'aide, qui entraîne une instabilité des recettes publiques et des programmes de développement, pour les pays. La perte d'efficience due à la volatilité de l'APD nette est deux fois plus élevée dans le cas des États faibles que dans celui des États forts : 2,5 % du PIB plutôt que 1,2 % du PIB (voir Kharas 2008).
86. Les trafics illicites sont intrinsèquement régionaux et mondiaux et ont des effets d'entraînement sur les pays producteurs, les pays de transit et les pays consommateurs. Les mesures prises par la Colombie à l'encontre des cartels de la drogue ont des répercussions en Amérique centrale, au Mexique et même en Afrique de l'Ouest ; le débat engagé récemment en Californie sur la légalisation des drogues pourrait avoir un impact sur les pays producteurs. On constate des répercussions similaires dans le cas d'autres marchandises : les restrictions imposées à l'exploitation forestière dans un pays peuvent entraîner une hausse de la demande dans d'autres pays dépourvus de ce type de réglementation, qui deviennent ainsi plus vulnérables à la corruption et la violence.

87. Le Processus de Kimberley est mis en œuvre conjointement par des groupes de la société civile, les entreprises et les pouvoirs publics dans le but d'enrayer le commerce des « diamants de la guerre » utilisés pour financer les mouvements rebelles dans des pays tels que la République démocratique du Congo. Le processus possède son propre système de certification des diamants, qui impose à ses 49 membres (représentant 75 pays) de nombreuses conditions afin de pouvoir certifier que les échanges de diamants bruts ne servent pas à financer des conflits armés. Voir *Kimberley Process Certification Scheme 2010*.
88. CAD-OCDE 2010a.
89. Consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec l'équipe chargée des opérations de la Banque au Timor-Leste en 2010.
90. UN-OHCHR 2006.
91. Le g7+ est un « groupement indépendant et autonome de pays et régions touchés par un conflit ou se trouvant dans une situation de fragilité qui se sont unis pour s'exprimer d'une seule voix sur la scène mondiale ». Crée en 2008, le g7+ se compose des pays et régions suivants : Afghanistan, Burundi, Côte d'Ivoire, Haïti, îles Salomon, Libéria, Népal, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sierra Leone, Sud-Soudan, Tchad et Timor-Leste. Voir Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État 2010.
92. L'Ethiopie est un bon exemple de ce type de transition : en 2005, le gouvernement et les bailleurs de fonds ont convenu de passer d'un soutien budgétaire traditionnel à un programme de transferts au profit des autorités locales et municipales. Le programme contenait des dispositions visant à assurer que toutes les régions du pays, quelle que soit la manière dont elles avaient voté aux élections, reçoivent un appui continu de l'administration centrale.
93. Voir Garassi 2010. Pour l'Afghanistan, voir Atos Consulting 2009. Pour la Cisjordanie et Gaza, voir Banque mondiale 1999a. Pour le Népal, voir UNOHCHR 2010 ; Gouvernement népalais, PNUD et UNDG 2010.
94. Voir OCDE 2010i ; Scanteam 2010.
95. Gelb 2010.
96. Messick 2011.
97. Voir Favaro 2008, 2010.
98. Les pays de la sous-région du Mékong (Cambodge, Chine, Myanmar, République démocratique populaire lao, Thaïlande et Viet Nam) — la *Greater Mekong Sub-region* (GMS) — ont mis en œuvre un large éventail de projets régionaux dans les domaines des transports, de l'électricité, des télécommunications, de la gestion de l'environnement, du développement des ressources humaines, du tourisme, du commerce, de l'investissement privé et de l'agriculture. Il est admis que la GMS a stimulé les échanges commerciaux transfrontaliers tout en abaissant les niveaux de pauvreté et en promouvant les intérêts communs aux pays en matière de paix et de stabilité économique.
99. L'Initiative de la Côte ouest-africaine (WACI) est un programme exécuté conjointement par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, le Département des affaires politiques des Nations Unies et Interpol pour combattre le trafic illégal de drogue, la criminalité organisée et l'abus de drogues en Afrique de l'Ouest. L'initiative comprend un ensemble complet d'activités destinées à renforcer les capacités, au niveau tant national que régional, dans les domaines du maintien de l'ordre, de la médecine légale, de la gestion des frontières, de la lutte contre le blanchiment des capitaux et des institutions de justice pénale et à contribuer aux initiatives de rétablissement de la paix et aux réformes dans le secteur de la sécurité.
100. Le modèle novateur de l'« eurorégion » — forme de coopération transfrontalière (entre deux États ou plus ayant en commun une région frontalière) — est apparu à la fin des années 50. Il a été développé afin de renforcer la coopération transfrontalière dans le domaine économique, socioculturel et touristique. Son essor a été stimulé par la création d'un marché commun et la transition démocratique opérée récemment par certains pays. À l'heure actuelle, on dénombre une centaine d'eurorégions et le modèle a été repris en Europe orientale et centrale. La coopération ne s'est pas déroulée sans mal dans les zones précédemment touchées par des conflits, mais il existe des exemples de programmes frontaliers touchant au développement, aux questions sociales et au secteur de la sécurité mis en œuvre avec succès dans des régions où les minorités ethniques vivent dans plusieurs États ou dans des zones traumatisées par des conflits internationaux ou des guerres civiles. Voir Greta et Lewandowski 2010 ; Otocan 2010 ; Conseil de l'Europe 1995 ; Conseil de l'Europe et *Institute of International Sociology of Gorizia* 2003 ; Bilcik et al. 2001.

101. Sachant que les frontières où règne l'insécurité sont le théâtre de conflits récurrents, l'Union africaine a créé un « Programme frontière » en 2007 pour délimiter et démarquer les zones frontalières sensibles et promouvoir la coopération et les échanges transfrontaliers comme outils de prévention des conflits. Le programme s'articule autour de quatre axes. Premièrement, il cherche à définir des frontières terrestres et maritimes, puisque moins du quart des frontières africaines a été officiellement tracé et convenu et que la découverte de nouvelles ressources pétrolières entretiendrait probablement les différends. Deuxièmement, le programme vise à promouvoir la coopération transfrontalière sur la question des activités criminelles itinérantes. Troisièmement, il apporte son appui aux programmes transfrontaliers de renforcement de la paix. Quatrièmement, il consolide les progrès de l'intégration économique par le biais des communautés économiques régionales. Le programme a lancé ses premiers projets pilotes dans la région de Sikasso au Mali et à Bobo Dioulasso au Burkina Faso, où il a cherché à renforcer la coopération entre les acteurs locaux, privés et publics. Voir Union africaine (2007a).
102. L'ANASE a participé de façon importante aux efforts de médiation et de résolution des conflits déployés en Asie du Sud-Est : elle a contribué au règlement de la guerre civile cambodgienne en 1997-99, elle a participé à l'opération de maintien de la paix entreprise au Timor-Leste à partir de 1999 et elle a apporté son aide dans le cadre de la réconciliation d'Aceh en 2005 et après le cyclone Nargis qui a frappé Myanmar en mai 2008.
103. Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir de données tirées de Powell et Thyne (à paraître).
104. L'assistance technique est la forme la plus fréquente de coopération Sud-Sud. S'il est vrai que de nombreux projets d'assistance technique portent principalement sur le développement économique et social, les pays du « Sud » ont créé aussi des capacités spécialisées dans le rétablissement de la paix après les conflits. Citons l'exemple de l'appui apporté par l'Afrique du Sud à la mise en place de capacités structurelles dans le domaine des services publics par le biais d'échanges de connaissances avec le Burundi, le Rwanda et le Sud-Soudan. Par ailleurs, quarante-cinq municipalités du Salvador, du Guatemala et du Honduras ont coopéré pour gérer des biens publics régionaux tels que l'eau dans la région de Trifinio. Pour sa part, la Banque africaine de développement dispose d'un dispositif particulier de coopération Sud-Sud dans les États fragiles. Voir aussi OCDE 2010f.
105. Dans le cas des pays d'Afrique de l'Ouest qui ont connu récemment des coups d'État, par exemple, l'Union africaine a estimé que les bailleurs de fonds devaient continuer de soutenir les programmes sociaux et les programmes de réduction de la pauvreté, mais qu'il convenait d'apporter une aide de plus grande ampleur pour ramener les pays sur la voie constitutionnelle. Dans la pratique, les bailleurs de fonds étaient divisés entre ceux qui ont complètement interrompu leur assistance et ceux qui l'ont maintenue sans la modifier. Consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec des responsables de l'Union africaine à Addis-Abeba, 2010.

Bibliographie

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *American Economic Review* 91 (5): 1369-401.
- . 2005. "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth." In *Handbook of Economic Growth*, ed. Philippe Aghion and Stephen N. Durlauf. Amsterdam: Elsevier.
- African Union. 2006. "Draft Policy Framework for Post-conflict Reconstruction and Development (PCRD)." African Union, Addis Ababa.
- . 2007a. "Declaration on the African Union Border Programme and its Implementation Modalities as Adopted by the Conference of African Ministers in Charge of Border Issues held in Addis Ababa (Ethiopia)." African Union, Addis Ababa.
- . 2007b. "Framework for Postconflict Reconstruction and Technical and Vocational Education and Training (TVET)." African Union, Addis Ababa.
- Agoglia, John, Michael Dziedzic, and Barbara Sotirin, eds. 2008. *Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE): A Metrics Framework*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Alvarado, Nathalie, and Beatriz Abizanda. 2010. "Some Lessons Learnt in Citizen Security by the IADB." Background note for the WDR 2011.

- American Psychological Association. 1996. "Violence and the Family: Report of the American Psychological Association Presidential Task Force on Violence and the Family." American Psychological Association, Washington, DC.
- Anderlini, Sanam. 2000. "Women at the Peace Table: Making a Difference." UN Development Fund for Women, New York.
- Anderlini, Sanam Naraghi. 2010. "Gender Background Paper." Background paper for the WDR 2011.
- Arboleda, Jairo. 2010. "Security and Development in Colombia." Background note for the WDR 2011.
- Arnson, Cynthia J., and I. William Zartman, eds. 2005. *Rethinking the Economics of War: The Intersection of Need, Creed and Greed*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press.
- Ashe, Jeffrey, and Lisa Parott. 2001. "Impact Evaluation: PACT's Women's Empowerment Program in Nepal: A Savings and Literacy Led Alternative to Financial Institution Building." University of Brandeis and Freedom From Hunger, Waltham.
- Ashforth, Adam. 2009. "Ethnic Violence and the Prospects for Democracy in the Aftermath of the 2007 Kenyan Elections." *Public Culture* 21 (1): 9–19.
- Atos Consulting. 2009. *Evaluation of the Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA) Phase IV: Report*. Atos Consulting, Paris.
- AusAID. 2009. "Australian Aid to Water Supply and Sanitation Service Delivery in East Timor and Indonesia: Evaluation Report." AusAID, Canberra.
- Baird, Mark. 2010. "Service Delivery in Fragile and Conflict-Affected States." Background paper for the WDR 2011.
- Baker, Paul, Friedrich von Kirchbach, Mondher Mimouni, and Jean-Michel Pasteels. 2002. "Analytical Tools for Enhancing the Participation of Developing Countries in the Multilateral Trading System in the Context of the Doha Development Agenda." *Aussenwirtschaft* 57 (3): 343–69.
- Barron, Patrick. 2010. "Community-Driven Development in Post-conflict and Conflict-Affected Areas." Background note for the WDR 2011.
- Barron, Patrick, Paul Arthur, Peter Bartu, and Teresa Whitfield. 2010. "Sub-national Conflicts in Middle- and Higher-Income Countries." Background paper for the WDR 2011.
- Bastick, Megan, Karin Grimm, and Rahel Kunz. 2007. *Sexual Violence in Armed Conflict: Global Overview and Implications for the Security Sector*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Bayer, Resat, and Matthew C. Rupert. 2004. "Effects of Civil Wars on International Trade, 1950–92." *Journal of Peace Research* 41 (6): 699–713.
- Beath, Andrew, Christia Fotini, Ruben Enikolopov, and Shahim Ahmad Kabuli. 2010. "Randomized Impact Evaluation of Phase-II of Afghanistan's National Solidarity Program: Estimates of Interim Program Impact from First Follow-up Survey." World Bank, Washington, DC. <http://www.nsp-ie.org/reportsimpacts.html>.
- Beato, Claudio C. 2005. "Case Study 'Fico Vivo' Homicide Control Project in Belo Horizonte." World Bank, Washington, DC.
- Bedeski, Robert. 1994. *The Transformation of South Korea: Reform and Reconstitution in the Sixth Republic under Roh Tae Woo, 1987–1992*. New York: Routledge.
- Beijing Declaration and Platform for Action. 1995. "Chapter IV. E. Women and Armed Conflict." Fourth World Conference on Women, United Nations, Beijing.
- Besley, Timothy, and Torsten Persson. 2009. "Repression or Civil War?" *American Economic Review* 99 (2): 292–97.
- . 2010. "State Capacity, Conflict and Development." *Econometrica* 78 (1): 1–34.
- Bilcik, Vladimir, Alexander Duleba, Michal Klyap, and Svitlana Mityrayeva. 2001. "Role of the Carpathian Euroregion in Strengthening Security and Stability in Central and Eastern Europe." Research Center of the Slovak Foreign Policy Association; Strategies Studies Foundation; Freedom House; and Carpathian Foundation, Truskavets, Ukraine.
- Blattman, Christopher, and Edward Miguel. 2010. "Civil War." *Journal of Economic Literature* 48 (1): 3–57.
- Blundell, Arthur G. 2010. "Forests and Conflict: The Financial Flows That Fuel War." Background paper for the WDR 2011.
- Bøås, Morten, Åage Tiltnes, and Hedda Flatø. 2010. "Comparing the Cases." Background paper for the WDR 2011.
- Boudreaux, Karol C. 2010. "A Better Brew for Success: Economic Liberalization in Rwanda's Coffee Sector." World Bank, Washington, DC.
- Bowden, Anna. 2010. "The Economic Cost of Maritime Piracy." One Earth Future Foundation, Louisville, CO.

- Braithwaite, Valerie, and Margaret Levi, eds. 1998. *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation.
- Braud, Pierre-Antoine, and Giovanni Grevi. 2005. "The EU Mission in Aceh: Implementing Peace." EUISS-Occasional Paper-61, European Union Institute for Security Studies, Paris.
- Buhaug, Halvard, and Kristian S. Gleditsch. 2008. "Contagion or Confusion? Why Conflicts Cluster in Space." *International Studies Quarterly* 52 (2): 215–33.
- Buhaug, Halvard, and Henrik Urdal. 2010. "An Urbanization Bomb? Population Growth and Social Disorder in Cities." Paper presented at the Urban Affairs Association. Honolulu, Hawaii, March 10.
- Cerra, Valerie, and Sweta C. Saxena. 2008. "Growth Dynamics: The Myth of Economic Recovery." *American Economic Review* 98 (1): 439–57.
- Chang, Yun-Shik, and Steven H. Lee. 2006. *Transformations in Twentieth Century Korea*. New York: Routledge.
- Chen, Shaohua, Martin Ravallion, and Prem Sangraula. 2008. "Dollar a Day Revisited." *World Bank Economic Review* 23 (2): 163–84.
- Collier, Paul, Lisa Chauvet, and Håvard Hegre. 2007. "The Security Challenge in Conflict-Prone Countries." Copenhagen Consensus 2008 Challenge Paper, Copenhagen.
- Collier, Paul, Lani Elliott, Håvard Hegre, Anke Hoeffler, Marta Reynal-Querol, and Nicholas Sambanis. 2003. *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Washington, DC: World Bank.
- Collier, Paul, and Anke Hoeffler. 1998. "On Economic Causes of Civil War." *Oxford Economic Papers* 50 (4): 563–73.
- . 2004. "Greed and Grievance in Civil War." *Oxford Economic Papers* 56 (4): 563–95.
- Commission on Human Security. 2003. "Human Security Now: Protecting and Empowering People." Commission on Human Security, New York.
- Council of Europe. 1995. "Examples of Good Practice of Transfrontier Co-operation Concerning Members of Ethnic Groups Residing on the Territory of Several States." Council of Europe, Strasbourg, France.
- Council of Europe, and Institute of International Sociology of Gorizia. 2003. "Cross-Border Co-operation in the Balkan/Danube Area: An Analysis of Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats." Strasbourg, France: Council of Europe; Gorizia, Italy: Institute of International Sociology of Gorizia.
- Crisis Management Initiative. 2011. "Aceh." Crisis Management Initiative, Helsinki. <http://www.cmi.fi>.
- Crown Agents. 2007. "Customs Reform Programme 1997–2006: The Modernisation of Alfândegas de Moçambique." Crown Agents, Sutton, U.K.
- Cumings, Bruce. 2005. "State Building in Korea: Continuity and Crisis." In Matthew Lange and Dietrich Rueschemeyer, eds., *States and Development: Historical Antecedents of Stagnation and Advance*. New York: Palgrave Macmillan.
- Dahlberg, Linda L. 1998. "Youth Violence in the United States: Major Trends, Risk Factors, and Prevention Approaches." *American Journal of Preventive Medicine* 14 (4): 259–72.
- Davies, Stephen, Dimicari von Kemedy, and Mark Drennan. 2005. "Illegal Oil Bunkering in the Niger Delta." Niger Delta Peace and Security Strategy Working Group, Port Harcourt, Nigeria.
- De Groot, Olaf J. 2010. "The Spillover Effects of Conflict on Economic Growth in Neighbouring Countries in Africa." *Defence and Peace Economics* 21 (2): 149–64.
- Demombynes, Gabriel. 2010. "Drug Trafficking and Violence in Central America and Beyond." Background paper for the WDR 2011.
- DFID (U.K. Department for International Development). 2009. "Building the State and Securing the Peace." DFID, London.
- . 2010. "Working Effectively in Conflict-Affected and Fragile Situation." DFID, London.
- Di John, Johnathon, and James Putzel. 2009. "Political Settlements." Governance and Social Development Resource Centre, International Development Department, University of Birmingham, Birmingham, U.K.
- Dobbins, James, Seth G. Jones, Keith Crane, and Beth C. DeGrasse. 2007. *The Beginner's Guide to Nation-Building*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Duailibi, Sergio, William Ponicki, Joel Grube, Ilana Pinsky, Ronaldo Laranjeira, and Martin Raw. 2007. "The Effect of Restricting Opening Hours on Alcohol-Related Violence." *American Journal of Public Health* 97 (12): 2276–80.
- Dwan, Renata, and Laura Bailey. 2006. "Liberia's Governance and Economic Management Assistance Program (GEMAP): A Joint Review by the Department of Peacekeeping Operations' Peacekeeping Best Practices Section and the World Bank's Fragile States Group." Fragile States

- Group, World Bank, Washington DC; and Best Practices Section, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, New York.
- Eide, Espen B., Anja T. Kaspersen, Randolph Kent, and Karen von Hippel. 2005. "Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations." UN Executive Committee on Humanitarian Affairs, New York.
- Elbadawi, Ibrahim, Håvard Hegre, and Gary J. Milante. 2008. "The Aftermath of Civil War." *Journal of Peace Research* 45 (4): 451–59.
- Fabio, Sanchez. 2005. *Las Cuentas de la Violencia*. Bogotá: Norma Editorial.
- Favarro, Edgardo, eds. 2008. *Small States, Smart Solutions: Improving Connectivity and Increasing the Effectiveness of Public Services*. Washington, DC: World Bank.
- . 2010. "Using Regional Institutions to Improve the Quality of Public Services." Background paper for the WDR 2011.
- Fearon, James D. 1995. "Rationalist Explanations for War." *International Organization* 49 (3): 379–414.
- . 2010a. "Governance and Civil War Onset." Background paper for the WDR 2011.
- . 2010b. "Homicide Data." Background note for the WDR 2011.
- Formisano, Michel. 2002. "Econometría Espacial: Características de la Violencia Homicida en Bogotá." El Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Bogotá.
- Fukuyama, Francis. 2004. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Gaibulloev, Khusrav, and Todd Sandler. 2008. "Growth Consequences of Terrorism in Western Europe." *Kyklos* 61 (3): 411–24.
- Gambino, Anthony W. 2010. "Democratic Republic of Congo." Background paper for the WDR 2011.
- Garrasi, Donata. 2010. "Funding Peacebuilding and Recovery: A Comparative Review of System-Wide Multi-Donor Trust Funds and other Funding Instruments for Peacebuilding and Post-Conflict Recovery." DFID, London.
- Gelb, Alan. 2010. "How Can Donors Create Incentives for Results and Flexibility for Fragile States? A Proposal for IDA." Working Paper 227, Center for Global Development, Washington, DC.
- Ghani, Ashraf C., and Clare Lockhart. 2008. *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*. New York: Oxford University Press.
- Giovine, Luigi, Robert Krech, Kremena Ionkova, and Kathryn Bach. 2010. "Holding on to Monrovia: Protecting a Fragile Peace through Economic Governance and Short-Term Employment." Background paper for the WDR 2011.
- Gleditsch, Kristian S. 2007. "Transnational Dimensions of Civil War." *Journal of Peace Research* 44 (3): 293–309.
- Gleditsch, Kristian S., and Michael D. Ward. 1999. "Interstate System Membership: A Revised List of the Independent States since 1816." *International Interactions* 25 (4): 393–413.
- . "War and Peace in Space and Time: The Role of Democratization." *International Studies Quarterly* 44 (1): 1–29.
- Gleditsch, Nils P., Peter Wallensteen, Mikael Eriksson, Margareta Sollenberg, and Håvard Strand. 2002. "Armed Conflict 1946–2001: A New Dataset." *Journal of Peace Research* 39 (5): 615–37.
- Global Terrorism Database. 2010. "Global Terrorism Database." National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, University of Maryland, College Park, MD. <http://www.start.umd.edu/gtd/>.
- Goldstone, Jack A. 2010. "Representational Models and Democratic Transitions in Fragile and Post-conflict States." Background paper for the WDR 2011.
- Gomez, Margarita Puerto, and Asger Christensen. 2010. "The Impacts of Refugees on Neighboring Countries: A Development Challenge." Background paper for the WDR 2011.
- Government of Nepal, UNDP (UN Development Programme), and UNDG (UN Development Group). 2010. "Third Consolidated Annual Report on Activities Implemented under the United Nations Peace Fund for Nepal: Report of the Administrative Agent of the United Nations Peace Fund for Nepal for the period 1 January to 31 December 2009." Government of Nepal; UNDP; and UNDG, Kathmandu.
- Government of the Republic of Liberia Executive Mansion. 2009. "Liberia Makes Progress on Corruption, Transparency International Index Shows." Government of the Republic of Liberia Executive Mansion, Monrovia. <http://www.emansion.gov.lr>.
- Greta, Maria, and Krzysztof Lewandowski. 2010. "Euroregion's 'Mission' and the Success of the Lisbon Strategy." *Business and Economic Horizons* 1 (1): 14–20.
- Grossman, Hershel I. 1991. "A General Equilibrium Model of Insurrections." *American Economic Review* 81 (4): 912–21.

- Grygiel, Julie. 2007. "Kosovo Dairy Value Chain Case Study: Guided Case Studies In Value Chain Development For Conflict-Affected Environments." Micro Report 95, U.S. Agency for International Development, Washington, DC.
- Guerrero, Rodrigo. 2006. "Violence Prevention Through Multi-sectoral Partnerships: The Cases of Cali and Bogotá." *African Safety Promotion: A Journal of Injury and Violence Prevention* 4 (2): 88–98.
- Guggenheim, Scott. 2011. "Community Driven Development versus Flexible Funding to Communities in Conflict and Post-conflict Environments." Background note for the WDR 2011.
- Gurr, Ted R. 1970. *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Hanson, Stephanie. 2010. "Combating Maritime Piracy." Council on Foreign Relations, Washington, DC.
- Harbom, Lotta, and Peter Wallensteen. 2010. "Armed Conflicts, 1946–2009." *Journal of Peace Research* 47 (4): 501–09.
- Harild, Niels, and Asger Christensen. 2010. "The Development Challenge of Finding Durable Solutions for Refugees and Internally Displaced People." Background note for the WDR 2011.
- Harriott, Anthony. 2004. *Understanding Crime in Jamaica: New Challenges for Public Policy*. Kingston, Jamaica: University of West Indies Press.
- . 2008. *Organized Crime and Politics in Jamaica: Breaking the Nexus*. Kingston, Jamaica: Canoe Press, University of West Indies.
- Hegre, Håvard, and Nicholas Sambanis. 2006. "Sensitivity Analysis of Empirical Results on Civil War Onset." *Journal of Conflict Resolution* 50 (4): 508–35.
- Hewitt, J. Joseph, Jonathan Wilkenfeld, and Ted R. Gurr. 2010. *Peace and Conflict 2010*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Hirshleifer, Jack. 1995. "Anarchy and Its Breakdown." *Journal of Political Economy* 103 (1): 26–52.
- Hoeffler, Anke, Sarah von Billerbeck, and Syeda S. Ijaz. 2010. "Post-conflict Recovery and Peace Building." Background paper for the WDR 2011.
- Hoff, Karla, and Joseph E. Stiglitz. 2008. "Exiting a Lawless State." *Economic Journal* 118 (531): 1474–97.
- Human Security Report Project (eds). Forthcoming. *Human Security Report 2009/2010: The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War*. Vancouver: Human Security Report Project.
- India Ministry of Rural Development. 2005. "The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act." Government of India, New Delhi. <http://www.nrega.nic.in>.
- . 2010. "Background Material for the World Development Report on Conflict, Security and Development." Background note for the WDR 2011.
- Institute for State Effectiveness. 2007. "Kosovo, Developing a Strategy for the Future." Institute for State Effectiveness, Washington, DC.
- Internal Displacement Monitoring Centre. 2008. "Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2007." Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Geneva.
- International Centre for the Prevention of Crime. 2005. "Urban Crime Prevention and Youth at Risk: Compendium of Promising Strategies and Programmes from Around the World." Paper presented at the 11th United Nations Congress on Crime and Criminal Justice, Bangkok, April 18–25.
- International Crisis Group. 2008. "Kenya in Crisis." Africa Report 137, International Crisis Group, Brussels.
- International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding. 2010. "Dili Declaration and Annex: Statement by the g7+." International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, Dili.
- Johnston, Michael. 2010. "Anti-Corruption Strategies in Fragile States." Background paper for the WDR 2011.
- Kambuwa, Marvin, and Malcolm Wallis. 2002. "Performance Management and Integrated Development Planning in South Africa." Paper presented at the 24th Round Table Conference of the African Association for Public Administration and Management, Maseru, November 25–29.
- Kang, David. 2002. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi. 2010. "Governance Matters 2009: Worldwide Governance Indicators 1996–2008." World Bank, Washington, DC.
- Kawagoe, Toshihiko. 1999. "Agricultural Land Reform in Postwar Japan: Experiences and Issues." Policy Research Working Paper 2111, World Bank, Washington, DC.
- Keefer, Philip. 2008. "Insurgency and Credible Commitment in Autocracies and Democracies." *The World Bank Economic Review* 22 (1): 33–61.

- Kharas, Homi. 2008. "Measuring the Cost of Aid Volatility." Wolfensohn Centre for Development Working Paper 3, Brookings Institution, Washington, DC.
- Kimberley Process Certification Scheme. 2010. "The Kimberley Process." Kimberley Process Certification Scheme, Kinshasa. <http://www.kimberleyprocess.com>.
- Lacina, Bethany, and Nils P. Gleditsch. 2005. "Monitoring Trends in Global Combat: A New Dataset of Battle Deaths 2005." European Journal of Population 21 (2-3): 145-66.
- Leslie, Glaister. 2010. "Confronting the Don: The Political Economy of Gang Violence in Jamaica." Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva.
- Llorente, Maria V., and Angela Rivas. 2005. "Case Study of Reduction of Crime in Bogotá: A Decade of Citizen's Security Policies." World Bank Policy Research Working Paper, Washington, DC.
- Loayza, Norman, Pablo Fajnzylber, and Daniel Lederman. 2002a. "Inequality and Violent Crime." Journal of Law and Economics 45 (1): 1-40.
- . 2002b. "What Causes Violent Crime?" European Economic Review 46 (7): 1323-57.
- Martin, Philippe, Thierry Mayer, and Mathias Thoenig. 2008. "Civil Wars and International Trade." Journal of the European Economic Association 6: 541-55.
- Mason, Ann. 2003. "Colombia's Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod." Security Dialogue 34 (4): 391-409.
- McNeish, John-Andrew. 2010. "Natural Resource Management: Rethinking Resource Conflict." Background paper for the WDR 2011.
- Menkhaus, Ken. 2006. "Governance without Government in Somalia: Spoilers, State Building, and the Politics of Coping." International Security 31 (3): 74-106.
- . 2010. "Somalia and the Horn of Africa." Background paper for the WDR 2011.
- Messick, Richard. 2011. "Anti-Corruption Approaches in Nigeria and Haiti." Background note for the WDR 2011.
- Messner, Steven F., Lawrence E. Raffalovich, and Peter Shrock. 2002. "Reassessing the Cross-National Relationship between Income Inequality and Homicide Rates: Implications of Data Quality Control in the Measurement of Income Distribution." Journal of Quantitative Criminology 18 (4): 377-95.
- Murdoch, James C., and Todd Sandler. 2002. "Economic Growth, Civil Wars, and Spatial Spillovers." Journal of Conflict Resolution 46 (1): 91-110.
- Murshed, S. Mansoob, and Mohammad Z. Tadjeddin. 2007. "Reappraising the Greed and Grievance Explanations for Violent Internal Conflict." Research Working Paper 2, MICROCON, Brighton, U.K.
- Narayan, Deepa, and Patti Petesch, eds. 2010. Moving Out of Poverty: Rising from the Ashes of Conflict. Washington, DC: World Bank.
- National Counter Terrorism Center. 2010. "Worldwide Incidents Tracking System." National Counter Terrorism Center, McLean, VA. <http://wits.nctc.gov>.
- Neumayer, Eric. 2003. "Good Policy Can Lower Violent Crime: Evidence from a Cross-National Panel on Homicide Rates, 1980-97." Journal of Peace Research 40 (6): 619-40.
- Nilsson, Desirée, and Anna K. Jarstad. 2008. "From Words to Deeds: The Implementation of Power-Sharing Pacts in Peace Accords." Conflict Management and Peace Science 25 (3): 206-23.
- North, Douglass C., John J. Wallis, and Barry R. Weingast. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. New York: Cambridge University Press.
- Odendaal, Andries. 2010. "Local Peacebuilding in Ghana." Paper presented at the Experience-sharing Seminar on Building Infrastructures for Peace. Naivasha, Kenya, February 2.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2010a. "Do No Harm: International Support for Statebuilding." OECD, Paris.
- . 2010b. "OECD Stat Extracts". OECD, Paris. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?>
- . 2010c. "South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in More Than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation." OECD, Paris.
- . 2010d. "The State's Legitimacy in Fragile Situations: Unpacking Complexity." OECD, Paris.
- . 2010e. "Transition Financing: Building a Better Response." OECD, Paris.
- . 2011. "Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Policy Guidance." OECD, Paris.
- OECD-DAC (Organisation for Economic Co-operation and Development-Development Assistance Committee). 2006. "Whole of Government Approaches to Fragile States." OECD-DAC, Paris.
- . 2007. "OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice." OECD, Paris.

- . 2008. "Scaling Up: Aid Fragmentation, Aid Allocation, and Aid Predictability: Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans." OECD-DAC, Paris.
- . 2010. "Aid Risks in Fragile and Transitional Contexts: Key Messages from the Forthcoming Publication Aid Risks in Fragile and Transitional Contexts." The International Network on Conflict and Fragility, OECD-DAC, Paris.
- Ojilo, Ozonnia. 2007. "Designing an Architecture for Peace: A Framework of Conflict Transformation in Ghana." Paper presented at the First Biennial Conference and General Assembly of the Society for Peace Studies and Practice. Abuja, January 22.
- Otocan, Mariano. 2010. "Euroregion as a Mechanism for Strengthening Transfrontier and Interregional Co-operation: Opportunities and Challenges." Paper presented at the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and Council of Europe: Interregional and Transfrontier Co-operation: Promoting Democratic Stability and Development. Trieste, Italy, February 22.
- Peixoto, Betânia T., Mônica V. Andrade, and João P. Azevedo. 2007. "Avaliação Do Programa Fica Vivo No Município De Belo Horizonte." Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, Rio de Janeiro.
- Powell, Jonathan M., and Clayton L. Thyne. Forthcoming. "Global Instances of Coups from 1950 to Present: A New Dataset." *Journal of Peace Research*.
- Presidencia Repùblica de Colombia. 2010. "La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional." Presidencia Repùblica de Colombia, Bogotá.
- Pritchett, Lant, and Frauke de Weijer. 2010. "Fragile States: Stuck in a Capability Trap?" Background paper for the WDR 2011.
- Republic of Lebanon Ministry of Environment. 1999. "Lebanon's First National Communication Report." Government of Lebanon, Beirut.
- Riascos, Alvaro J., and Juan Vargas. 2004. "Violence and Growth in Colombia: What Do We Know After 10 Years of Quantitative Research?" Webpond Edición No.11.
- Rohland, Klaus, and Sarah Cliffe. 2002. "The East Timor Reconstruction Programme: Successes, Problems and Tradeoffs." CPR Working Paper 26361, World Bank, Washington, DC.
- Ross, Michael. 2003. "The Natural Resource Curse: How Wealth Can Make You Poor." In *Natural Resources and Violent Conflict*, ed. Ian Bannon and Paul Collier. Washington, DC: World Bank.
- Salehyan, Idean., and Kristian S. Gleditsch. 2006. "Refugees and the Spread of Civil War." *International Organization* 60: 335–66.
- Sambanis, Nicholas. 2004. "What is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition." *Journal of Conflict Resolution* 48 (6): 814–58.
- Satyanath, Shankar, Edward Miguel, and Ernest Sergenti. 2004. "Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach." *Journal of Political Economy* 112 (4): 725–53.
- Scanteam. 2010. "Flexibility in the Face of Fragility: Programmatic Multi-Donor Trust Funds in Fragile and Conflict-Affected Situations." World Bank, Washington, DC.
- Schneider, Friedrich, Andreas Buehn, and Claudio E. Montenegro. 2010. "New Estimates for the Shadow Economies All over the World." *International Economic Journal* 24 (4): 443–61.
- Shin, Gi-Wook. 2006. "Agrarian Roots of Korean Capitalism." In *Transformations in Twentieth Century Korea*, ed. Yuk-Shik Chang and Steven H. Lee. New York: Routledge.
- Skaperdas, Stergios. 1996. "Contest Success Functions." *Economic Theory* 7: 283–90.
- Skaperdas, Stergios, Rodrigo Soares, Alya Willman, and Stephen C. Miller. 2009. "The Costs of Violence." World Bank, Washington, DC.
- Special Inspector General for Iraq Reconstruction. 2009. "Hard Lessons: The Iraq Reconstruction Experience." Superintendent of Documents, U.S. Independent Agencies and Commissions, Washington, DC.
- Stedman, Stephen. 1996. "Negotiation and Mediation in Internal Conflict." In *The International Dimensions of Internal Conflict*, ed. Michael E. Brown. Cambridge, MA: Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Stewart, Frances. 2010. "Horizontal Inequalities as a Cause of Conflict: A Review of CRISE Findings." Background paper for the WDR 2011.
- Stewart, Patrick, and Kaysie Brown. 2007. *Greater than the Sum of its Parts?: Assessing "Whole of Government" Approaches to Fragile States*. Boulder, CO: International Peace Academy.
- Sundberg, Ralph. 2008. "Collective Violence 2002–2007: Global and Regional Trends." In *States in Armed Conflict 2007*, ed. Lotta Harbom and Ralph Sundberg. Uppsala: Universitetstryckeriet.
- Toft, Monica D. 2003. *The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- UN (United Nations). 2006. "Agreement between the United Nations and the State of Guatemala on the Establishment of an International Commission Against Impunity in Guatemala." UN, Geneva.
- UN Assistance Mission in Afghanistan, and UNOHCHR (Office of the High Commissioner on Human Rights). 2010. "Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan." UN Assistance Mission in Afghanistan; and UNOHCHR, Kabul.
- UNDPKO (UN Department of Peacekeeping Operations). 2010a. "Haiti Police Reform." Background note for the WDR 2011.
- . 2010b. "List of Operations." UNDPKO, New York.
- . 2010c. "United Nations Peacekeeping Fact Sheet." UNDPKO, New York.
- UNDPA (UN Department of Political Affairs). 2010. "Input to World Development Report on the Theme of Fragility and Conflict: Conflict prevention efforts in West Africa." Background note for the WDR 2011.
- UNDP (UN Development Programme). 2006. "El Costo Económico de la Violencia en Guatemala." UNDP, Guatemala City.
- UNICEF (UN Children's Fund). 2004. "The Situation of Women and Girls: Facts and Figures." UNICEF, New York.
- UN Interagency Framework for Coordination on Preventive Action. 2010. "The United Nations Interagency Framework Team for Preventive Action." UN Interagency Framework Team for Preventive Action, New York.
- UNOHCHR (UN Office of the High Commissioner for Human Rights). 2006. "Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Truth Commissions." UNOHCHR, Geneva.
- . 2010. "Voice of Victims: Transitional Justice in Nepal." UNOHCHR, Geneva.
- UNODC (UN Office on Drugs and Crime). 2007. "Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire." UNODC, Vienna.
- . 2010a. "The Globalization of Crime: The Threat of Transnational Organized Crime." UNODC, Vienna.
- . 2010b. "World Drug Report 2010." UNODC, Vienna.
- UNODC (UN Office on Drugs and Crime), and World Bank. 2007. "Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean." UNODC; and the Latin America and the Caribbean Region, World Bank, Washington, DC.
- UNFPA (UN Population Fund). 2001. "The Impact of Conflict on Women and Girls: A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction." UNFPA, Bratislava.
- U.S. Committee for Refugees and Immigrants. 2009. "World Refugee Survey 2009." U.S. Committee for Refugees and Immigrants, Washington DC.
- U.S. Energy Information Administration. 2011. "Petroleum and Other Liquids." Independent Statistics and Analysis, U.S. Energy Information Administration, Washington, D.C.
- Verdú, Rodrigo G., Wendy Cunningham, Linda McGinnis, Cornelia Tesliuc, and Dorte Verner. 2008. Youth at Risk in Latin America and the Caribbean. Understanding the Causes, Realizing the Potential. Washington, DC: World Bank.
- Walter, Barbara F. 2010. "Conflict Relapse and the Sustainability of Post-conflict Peace." Background paper for the WDR 2011.
- Women's Refugee Commission. 2009. "Refugee Girls: The Invisible Faces of War." Women's Refugee Commission, New York.
- World Bank. 1999. "Aid Coordination and Post-conflict Reconstruction: The West Bank and Gaza Experience." Precis 185, Operations Evaluation Department, World Bank, Washington, DC.
- . 2008. "Republic of Lebanon: Electricity Sector Public Expenditure Review." World Bank, Washington, DC.
- . 2009. "Lebanon: Social Impact Analysis For the Electricity and Water Sectors." World Bank, Washington, DC.
- . 2010a. "Enterprise Surveys." World Bank, Washington, DC. <http://www.enterprisesurveys.org>.
- . 2010b. Global Monitoring Report 2010: The MDGs After the Crisis. Washington, DC: World Bank.
- . 2010c. "Violence in the City: Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence." World Bank, Washington, DC.
- World Bank, and ADB (Asian Development Bank). 2010. "Post Crisis Needs Assessment." World Bank and ADB, Islamabad.
- Zoellick, Robert. 2010. "Keynote Speech at the International Institute for Strategic Studies Sixth Global Strategic Review Conference." International Institute for Strategic Studies, Washington, D.C.

Remerciements

Ce Rapport a été préparé par une équipe de base dirigée par Sarah Cliffe et Nigel Roberts, et composée de Erik Alda, David Andersson, Kenneth Anye, Holly Benner, Natalia Cieslik, Ivan Crouzel, Markus Kostner, Daniel Maree, Nicholas Marwell, Gary Milante, Stephen Ndegwa, Nadia Selim, Pia Simonsen, Nicholas van Praag, Suranjan Weeraratne, et Nikolas Win Myint. Bruce Jones, qui a assumé les fonctions de Conseiller extérieur senior, a contribué dans une mesure cruciale à la préparation du rapport, de même que James Fearon, Jack Goldstone et Lant Pritchett.

Le rôle de principal directeur de publication est incombe à Bruce Ross-Larson.

Le Rapport sur le développement dans le monde 2011 a été parrainé par les vice-présidences Économie du développement (DEC) et Politique opérationnelle et services aux pays (OPC). Les travaux ont été menés dans le cadre des directives générales formulées par Justin Yifu Lin, pour DEC et par Jeffrey Gutman et Joachim von Amsberg pour OPC. Caroline Anstey, Hassan Cisse, Shahrokh Fardoust, Varun Gauri, Faris Hadad-Zervos, Ann Harrison, Karla Hoff, Phillip Keefer, Anne-Marie Leroy, Rui Manuel De Almeida Coutinho, Alastair McKechnie, Vikram Raghavan et Deborah Wetzel ont également fourni de précieux conseils. L'équipe du Rapport tient à exprimer sa gratitude au Groupe des États fragiles et touchés par un conflit (OPCFC) de la Banque mondiale ainsi qu'à l'équipe mondiale de spécialistes des États fragiles et touchés par un conflit (FCS-GET) de leurs importantes contributions et des informations en retour dont ils l'ont fait bénéficier pendant tout le processus de préparation du Rapport.

Un Conseil consultatif composé de Madeleine Albright, Louise Arbour, Lakhdar Brahimi, Mohamed Ibn Chambas, Paul Collier, Nitin Desai, Carlos Alberto dos Santos Cruz, Martin Griffiths, Mohamed « Mo » Ibrahim, H.E. Paul Kagame, Ramtane Lamamra, Shivshankar Menon, Louis Michel, Jorge Montaño, Jay Naidoo, Kenzo Oshima, Surin Pitsuwan, Zeid Ra'ad Al-Hussein, Marta Lucía Ramírez de Rincón, Ellen Johnson Sirleaf, Dmitri Trenin, Wu Jianmin et George Yeo a fourni de nombreux et excellents conseils.

Le Président de la Banque mondiale, Robert B. Zoellick, a présenté ses commentaires et directives.

De nombreuses autres personnes, des services de la Banque mondiale et de l'extérieur, ont fait part de leurs commentaires et de leurs observations. Le Groupe de gestion des données sur le développement a contribué à la préparation de l'Annexe et a été chargé des Grands indicateurs du développement dans le monde.

L'équipe a procédé à de larges consultations dont elle a tiré grand profit. Des réunions ont été organisées dans les pays suivants : Afghanistan, Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chine, Cisjordanie et Gaza, Colombie, Danemark, Égypte, Espagne, États-Unis, Éthiopie, France, Haïti, Inde, Indonésie, Iraq, Italie, Japon, Kenya, Liban, Mali, Mexique, Népal, Norvège, Pakistan, Pays-Bas, République démocratique du Congo, Royaume-Uni, Rwanda, Soudan, Suède, Suisse, Timor-Leste et Yémen. L'équipe tient à remercier les participants aux ateliers, aux vidéoconférences et aux débats en ligne qui ont réuni des responsables de l'action publique, de hauts fonctionnaires et des représentants d'organisations non gouvernementales, d'organisations du secteur privé et de la société civile.

Enfin, l'équipe remercie de leur généreux appui l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est, l'État allemand, l'État australien, l'État britannique, l'État canadien, l'État chinois, l'État danois, l'État finlandais, l'État japonais, l'État mexicain, l'État néerlandais, l'État norvégien, l'État suédois, l'État suisse, l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine et l'Union européenne.

L'équipe tient aussi à exprimer sa gratitude à l'équipe de production du *Rapport sur le développement dans le monde 2011* pour son appui incessant : Jessica Ardinoto, Nga (Ty) Lopez, Bertha Medina, Brónagh Murphy, et Jason Victor. Elle est aussi reconnaissante du soutien à la gestion des ressources apporté par Irina Sergeeva et Sonia Joseph ainsi que de l'excellent appui à la production, à la publication, à la traduction et à la diffusion assuré par le Bureau des publications et GSDTR, et elle tient à remercier en particulier, Mary Fisk, Stephen McGroarty, Nancy Lammers,

Santiago Pombo-Bejarano, Denise Bergeron, Janet Sasser, Cécile Jannotin, et Hector Hernaez de leur contribution. L'équipe remercie également Jean-Pierre Djomalieu, Sharon Faulkner, Vivian Hon, Gytis Kanchas, Rajvinder (Dolly) Kaur, Alexander Kent, Esabel Khoury, Nacer Megherbi, Thyra Nast, Jimmy Olazo, Nadia Piffaretti, Carol Pineau, Jean Gray Ponchamni, Janice Rowe-Barnwell, Merrell Tuck-Primdahl et Constance Wilhel de l'aide qu'ils lui ont fourni, ainsi que Jeffrey Lecksell des excellents graphiques qu'il a produits pour les cartes. Nous tenons également à remercier de leurs efforts les membres du bureau de la Banque mondiale à New York, en particulier Dominique Bichara et Tania Meyer, ainsi que tous les collègues qui ont facilité la tenue des consultations dans le monde entier — notamment les membres des bureaux de la Banque mondiale dans les pays suivants : Afghanistan, Afrique du Sud, Arabie saoudite, Belgique, Chine, Cisjordanie et Gaza, Colombie, Égypte, Éthiopie, Haïti, Inde, Indonésie, Iraq, Italie, Japon, Kenya, Liban, Mali, Mexico, Népal, Pakistan, République démocratique du Congo, Rwanda, Soudan, Timor-Leste et Yémen.

Notice bibliographique

Ce rapport s'appuie sur une large gamme de documents de la Banque mondiale et d'études provenant de nombreuses sources extérieures. Des études de référence et des contributions techniques ont été préparées par : Beatriz Abizanda, Aga Khan Development Network, Nathalie Alvarado, Sanam Naraghi-Anderlini, Matthew Andrews, Jairo Arboleda, Paul Arthur, Claus Astrup, Alexandra Avdeenko, Kathryn Bach, Mark Baird, la Banque interaméricaine de développement, Patrick Barron, Peter Bartu, Christina Biebesheimer, Arthur G. Blundell, Morten Bøås, Saswati Bora, James Boyce, Henk-Jan Brinkman, Tilman Brück, Rex Brynen, Iride Ceccacci, Brian Center, Pinki Chaudhuri, Asger Christensen, James Cockayne, Blair Glencorse, Tara Cooper, Maria C. Correia, David Craig, Christopher Cramer, Martha Crenshaw, Olivia D'Aoust, Victor A.B. Davies, Pablo de Greiff, Alex de Waal, Dimitri F. De Pues, Frauke de Weijer, Christopher Delgado, Gabriel Demombynes, le Département des Affaires politiques des Nations Unies (DAP-ONU), le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP-ONU), Deval Desai, Peter Dewees, Sinclair Dinnen, Le Dang Doanh, Barry Eichengreen, Gregory Ellis, Sundstøl Eriksen, FAFO, Alexander Evans, Doug Farah, Edgardo Favaro, James D. Fearon, le Ministère finlandais des Affaires étrangères, Hedda Flato, Shepard Forman, Paul Francis, Anthony Gambino, Esther Garcia, Scott Gates, Alan Gelb, Luigi Giovine, Jack A. Goldstone, Margarita Puerto Gomez, Sonja Grimm, Jean-Marie Guehenno, Scott Guggenheim, Debarati Guha-Sapir, Paul-Simon Handy, Bernard Harborne, Niels Harild, Emily Harwell, Håvard Hegre, Cullen S. Hendrix, Anke-Hoeffler, Karla Hoff, Richard Horsey, Fabrice Houdart, Yasheng Huang, Elisabeth Huybens, Syeda S. Ijaz, Horst Intscher, Kremena Ionkova, Michael Jacobson, Prashant Jha, l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), Michael Johnston, Patricia Justino, Tarcisius Kabataulaka, Gilbert Khadaglia, Anne Kielland, Robert Krech, Christof P. Kurz, Sarah Laughton, Constantino Lluch, Norman V. Loayza, Clare Lockhart, Megumi Makisaka, Alexandre Marc, Keith Martin, Omar McDoom, Mike McGovern, John-Andrew McNeish, Pratap Bhanu Mehta, Kenneth Menkhaus, Richard Messick, le ministère du Développement rural de l'Inde Nadir Mohammed, Hannah Nielsen, Håvard Mokleiv Nygård, David Pearce, Mary Porter Peschka, Nicola Pontara, Douglas Porter, le ministère portugais des Affaires étrangères, Monroe Price, le Programmes des Nations Unies pour le développement (PNUD), Habib Rab, Clionadh Raleigh, Martha Ramirez, Anne Sofie Roald, Paula Roque, Narve Rotwitt, Caroline Sage, Yezid Sayigh, Mark Schneider, Richard Scobey, Jake Sherman, Sylvana Q. Sinha, Judy Smith-Höhn, Joanna Spear, Anna Spenceley, Radhika Srinivasan, Frances Stewart, Håvard Strand, Scott Straus, Nicole Stremlau, Naotaka Sugawara, Deepak Thapa, Åge Tiltnes, Monica Toft, Robert Townsend, Bakary Fouraba Traore, Keiichi Tsunekawa, Bernice van Bronkhorst, Philip Verwimp, Joaquin Villalobos, Sarah von Billerbeck, Henriette von Kaltenborn-Stachau, Barbara F. Walter, Jusuf Wanandi, Xueli Wang, Clay Wescott, Teresa Whitfield, Aly Willman, Michael Woolcock, Michael Wyganowski et Kohei Yoshida.

Les documents de référence et les contributions techniques préparés pour le Rapport sont accessibles en ligne à l'adresse www.worldbank.org/wdr2011 ou peuvent être obtenus auprès du bureau du *World Development Report*. Les opinions exprimées dans ces documents ne reflètent pas nécessairement celles de la Banque mondiale ou des auteurs du présent rapport.

Nombreux sont ceux qui, à la Banque mondiale et en dehors, ont fait part de leurs commentaires à l'équipe. De précieux commentaires, orientations et conseils ont été apportés par James W. Adams, Douglas Addison, Ozong Agborsangaya-Fiteu, Sanjeev S. Ahluwalia, Ahmad Ahsan, Noro Andriamihaja, Laura Bailey, Bill Battaille, Eric Bell, Christina Biebesheimer, Brian Blankespoor, Chris Blattman, Cynthia Brady, Colin Bruce, Roisin de Burca, Ferid Belhaj, Anna Bjerde, Edith H. Bowles, Bill Byrd, Octaviano Canuto, Michael Carnahan, Punam Chuhani-Pole, Francis Carneiro, Paloma Anos Casero, Judy Cheng-Hopkins, Laurence Clarke, Louise Cord, Cybele Cochran, Pamela Cox, Geoffrey Dabelko, Monica Das Gupta, Departamento Nacional De Planeacion (Colombie), Shanta Devarajan, la Direction suisse du développement et de la coopération, le ministère britannique

du-développement international (DfID), James Dobbins, Joost Draaisma, Gregory Keith Ellis, l'Agence des États-Unis pour le développement international, Obiageli Kathryn Ezekweli, Kenechukwu Ezemenari, Ibrahim Elbadawi, Oscar Fernandez-Taranco, Ariel Fiszbein, Ezzedine Choukri Fishere, Cyprian F. Fisiy, Robert L. Floyd, Veroniza Fritz, Francis Fukuyama, Varun Gauri, Madhur Gautam, Deutscher Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ-Allemagne), Coralie Gevers, Chiara Giorgetti, Giorgia Giovannetti, Edward Girardet, Jack Goldstone, Kelly Greenhill, Pablo de Greiff, Scott E. Guggenheim, Bernard Harborne, David Harland, Jenny Hedman, Joel Hellman, Elisabeth Huybens, Indermit S. Gill, Georgia Giovannetti, Elena Ianovichina, Patchamuthu Illangovan, Martin Jelsma, Emmanuel E. Jimenez, Hilde Johnson, Sima Kanaan, Alma Kanani, Phil Keefer, Caroline M. Kende-Robb, Homi Kharas, Young Chul Kim, Steve Knack, Sahr Kpundeh, Mark Kleiman, Aart Kraay, Aurelien Kruse, Arvo Kuddo, Sibel Kulaksiz, Tuan Le, Theodore Leggett, Anne-Marie Leroy, Esther Loening, Brian Levy, Ana Paula Fialho Lopes, Chris Lovelace, David Mansfield, Alexandre Marc, Roland Marchal, Mick Moore, Robert Muggah, Eric Nelson, Antonio Nucifora, Andrew Mack, Ernesto May, Alastair McKechnie, Pratap Mehta, Piers Merrick, Jeffrey Miron, Edward Mountfield, Peter Moll, Izumi Nakamitsu, Carmen Nonay, Adyline Waafas Ofusu-Amaah, Patti O'Neill, Robert Orr, Marina Ottaway, Phil Oxhorn, Kiran Pandey, Martin Parry, Borany Penh, Nadia Piffaretti, Nicola Pontara, Giovanna Prennushi, Gérard Prunier, Vikram Raghavan, Bassam Ramadan, le Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité de l'OCDE (INCAF/OCDE), Peter Reuter, Joey Reyes, Dena Ringold, David Robalino, Michael Ross, Mustapha Rouis, Jordan Ryan, Joe Saba, Abdi Samatar, Kirsti Samuels, Mark Schneider, Colin Scott, Jane Sansbury, Yasmine Sherif, Janmejay Singh, Scott Straus, Camilla Sudgen, Radhika Srinivasan, David Sislen, Eduardo Somensatto, Vivek Suri, Almamy Sylla, Stefanie Teggemann, Martin Tisne, Alexandra Trzeciak-Duval, Anne Tully, Carolyn Turk, Oliver Ulrich, Peter Uvin, Antonius Verheijen, Tevfik Yaprak, M. Willem van Eeghen, Juergen Voegele, Axel van Trotsenburg, Alys Willman et Philip Zelikow.

Nous sommes reconnaissants à tous ceux qui, partout dans le monde, ont participé à cet effort et formulé des commentaires. Nous tenons aussi à remercier les blogueurs hôtes et les personnes qui ont formulé des commentaires sur notre blog : <http://blogs.worldbank.org/conflict/>.

En dépit de tous nos efforts pour n'oublier personne, il se peut que nous ayons omis par inadvertance le nom de certains de ceux qui nous ont aidés. Nous tenons à nous en excuser et à réaffirmer notre reconnaissance envers tous ceux qui ont apporté leur contribution à la préparation du présent rapport.

Table des matières du Rapport sur le développement dans le monde 2011

Message du Président

Cadre et structure

Glossaire

Note méthodologique

Sigles, abréviations et notes sur les données

Abrégé

PREMIÈRE PARTIE : Les défis

1. Des cycles répétés de violence compromettent le développement
2. Facteurs de vulnérabilité à la violence

DEUXIÈME PARTIE : Enseignements tirés des réponses nationales et internationales

3. De la violence à la résilience : le rétablissement de la confiance et la transformation des institutions
4. Rétablir la confiance et éloigner le spectre de la violence
5. Transformer les institutions pour assurer la sécurité, la justice et l'emploi
6. Appui international au rétablissement de la confiance et à la transformation des institutions
7. Une action internationale pour atténuer les facteurs de stress extérieurs

TROISIÈME PARTIE : Options concrètes et recommandations

8. Orientations et options concrètes au niveau national
9. Nouvelles orientations pour l'appui international

Notice bibliographique

Bibliographie

Indicateurs

Grands indicateurs du développement dans le monde

Index

Four easy ways to order

Online: www.worldbank.org/publications	Fax: +1 703-664-1501	Phone: +1 703-664-1580 or 1-800-645-7247	Mail: P.O. Box 960 Washington, DC 20433-0960, USA
---	-------------------------	--	---

PRICE	QTY	TOTAL
US\$26.00		
US\$50.00		
Prices vary by country, as World Bank Publications offers geographical discounts on its titles. Please visit publications.worldbank.org/discounts		Subtotal
Within the U.S. (prepaid orders): \$8 per order + \$1 per item.		Geographic discount*
Outside the U.S.: <ul style="list-style-type: none"> • Nontrackable airmail delivery—US\$7 per order + US\$6 per item. Delivery time is 4-6 weeks. • Trackable couriered airmail delivery—US\$20 per order + US\$8 per item. Delivery time is 2 weeks. 		Shipping and handling**
		Total US\$

MAILING ADDRESS

Name _____
 Organization _____
 Address _____
 City _____
 State _____ Zip _____
 Country _____
 Phone _____
 Fax _____
 Email _____

METHOD OF PAYMENT

Charge my
 Visa Mastercard American Express

Credit card number _____

Expiration date _____

Name _____

Signature _____

Enclosed is my check in US\$ drawn on a U.S. bank and made payable to the World Bank

Customers outside the United States
 Contact your local distributor for information on prices in local currency and payment terms
<http://publications.worldbank.org/booksellers>

THANK YOU FOR YOUR ORDER!



The reference of choice on development

ECO-AUDIT

Déclaration des avantages environnementaux

La Banque mondiale s'attache à préserver les forêts menacées et les ressources naturelles. Le Bureau des publications a décidé d'imprimer la version anglaise et les traductions du *Rapport sur le développement dans le monde 2011*.

Abriége sur papier recyclé constitué à 50 % de fibres provenant de déchets de consommation conformément aux normes recommandées par l'Initiative Green Press programme sans but lucratif visant à encourager les éditeurs à utiliser des fibres ne provenant pas de forêts menacées. Pour plus d'information, se rendre sur le site www.greenpressinitiative.org.

Economies réalisées

• arbres : 40 millions
• énergie totale : 13 millions Btu
• papier effué descendu : 301 kg
• eaux usées : 79 510 litres
• déchets solides : 506 150 kg



Le Rapport 2011 du Rapport sur le développement dans le monde examine l'évolution de la violence en ce début de XXI^e siècle où plus de 1,5 milliard d'êtres humains vivent dans des pays touchés par un conflit. Au siècle dernier, les conflits violents avaient pourtant largement été remplacés par des révoltes et des guerres civiles; aujourd'hui, la violence liée aux conflits locaux, à la répression politique et à la criminalité organisée est plus prononcée. Le Rapport souligne les répercussions négatives des conflits prolongés sur les perspectives de développement des pays et des régions en relève qu'aucun Etat à faible revenu touché par un conflit n'a encore atteint un seul des Objectifs de développement pour le Millénaire.

Le risque de violences graves est particulièrement grand lorsque des niveaux de stress élevés se conjuguant à la faiblesse des institutions nationales et à leur manque de légitimité. Les sociétés sont vulnérables lorsque leurs institutions ne peuvent pas protéger les citoyens contre les abus ou leur assurer un accès équitable à la justice et aux opportunités économiques. Ces facteurs de vulnérabilité sont très marqués dans les pays caractérisés par une forte proportion de jeunes au chômage, une augmentation des inégalités de revenus et un sentiment d'injustice. Des phénomènes trouvant leur origine à l'étranger, tels que les infiltrations de combattants étrangers, les trafics illégaux ou les crises économiques, ajoutent eux aussi des facteurs de stress susceptibles d'engendrer la violence.

Le Rapport sur le développement dans le monde de 2011 inspire de l'expérience des pays qui sont parvenus à donner la priorité à des mesures permettant de créer un climat de confiance entre l'Etat et les citoyens et à mettre en place des institutions capables d'assurer la sécurité, la justice et l'emploi. Les capacités des pouvoirs publics sont un élément essentiel de cette problématique, mais les compétences techniques ne suffisent pas pour être légitimes. Les institutions et les responsables des programmes doivent rendre des comptes aux citoyens. L'impunité, la corruption et les atteintes aux droits de l'homme préviennent l'instauration de rapports de confiance entre l'Etat et les citoyens et accroissent les risques de violence. L'établissement d'institutions légitimes passe par plusieurs moments de transition, en l'espace d'une génération, et n'implique pas une convergence avec le modèle institutionnel occidental.

Le Rapport sur le développement dans le monde 2011 tire les leçons de l'expérience des réformateurs nationaux qui ont réussi à rompre l'enchaînement des cycles de violence. Il propose de mettre davantage l'accent sur un travail de prévention permanent et de rééquilibrer la priorité accordée parfois de façon excessive aux activités de reconstruction après les conflits. Le Rapport se fonde sur de nouveaux travaux de recherche, des études de cas et de vastes consultations avec les dirigeants et d'autres acteurs de la scène internationale. Il propose une gamme d'instruments adaptables aux situations locales pour traiter les problèmes de violence ainsi que de nouvelles approches de politique internationale pour mieux soutenir les réformateurs nationaux et remédier aux facteurs de stress découlant de phénomènes mondiaux ou régionaux qu'aucun pays ne peut maîtriser seul.

