

## Chapitre 1

# Violence, fragilité et financement : Vue d'ensemble

par

Wendy MacClinchy, consultante indépendante,  
et Rachel Scott, Direction de la coopération pour le développement, OCDE

*Le présent chapitre commence par une synthèse des principales tendances et conclusions à dégager autour de la question de la violence - concernant son ampleur, son impact et son coût. Cette synthèse est suivie d'un examen du Cadre de l'OCDE sur la fragilité, où sont énumérées les cinq dimensions de la fragilité, assorti d'une analyse de ce que la liste des 56 pays estimés fragiles au regard du Cadre nous dit de la fragilité dans le monde d'aujourd'hui. Le chapitre se poursuit par un examen des différents flux financiers (investissement étranger, aide publique au développement (APD) et envois de fonds des travailleurs émigrés) à destination de contextes fragiles, qui met en lumière la façon dont l'APD est utilisée pour remédier à la fragilité et à la violence, et comment l'APD peut être reliée aux différentes dimensions de la fragilité. La conclusion passe en revue un certain nombre de pistes pour une programmation plus efficace, notamment des recommandations concernant les politiques, la programmation et le financement.*

## Un monde violent

Le monde est devenu un lieu plus dangereux. Même si les tendances de long terme laissent penser que le monde est aujourd'hui plus pacifique qu'au cours des siècles précédents, force est de constater aussi que la violence est un phénomène en augmentation et de plus en plus complexe (encadré 1.1). Au cours des 15 dernières années, 53 pays ont été, ou sont aujourd'hui, touchés par une forme quelconque de violence politique. Près de la moitié de la population mondiale, soit 3.34 milliards de personnes, vivent à proximité ou ressentent les effets d'une forme de violence politique. Les taux d'homicides élevés que l'on observe en Amérique centrale, les crises qui perdurent dans la région des Grands Lacs en Afrique, la défaillance de l'État ou le trafic d'êtres humains en Afrique du Nord, toutes ces formes de violence, ainsi que d'autres, se superposent et ne cessent de fluctuer au gré des acteurs, des moyens et des objectifs. Ni la richesse ni le développement ne mettent les pays à l'abri. Des taux élevés de violence sont observés dans des pays à revenu intermédiaire où l'exclusion politique et une croissance urbaine débridée ont accentué les inégalités horizontales, en marginalisant des segments de la population et en les rendant plus vulnérables face à l'exploitation, aux formes violentes d'extrémisme ou à la violence interpersonnelle. Le monde est un lieu plus dangereux qu'il ne l'a été durant des décennies, et c'est là une réalité alarmante.

### Encadré 1.1. Définir la violence

Les débats sur la typologie et la catégorisation de la violence mettent en évidence la difficulté à en cerner les contours. La violence se manifeste sous de multiples formes, modalités ou schémas, ce qui rend difficile d'en donner une définition. La vaste définition qu'en propose l'Organisation mondiale de la santé englobe un ensemble de caractéristiques, à savoir :

l'utilisation intentionnelle de la force physique, de menaces à l'encontre des autres ou de soi-même, contre un groupe ou une communauté, qui entraîne ou risque fortement d'entraîner un traumatisme, des dommages psychologiques, des problèmes de développement ou un décès. Il peut s'agir de violence dirigée contre soi-même, de violence interpersonnelle ou de violence collective.

**Violence politique** : dans ce rapport, la violence politique renvoie à l'utilisation de la force à des fins politiques, perpétrée pour faire avancer la position d'un individu ou d'un groupe définis par leur position politique dans la société. Gouvernements, militaires de l'État, rebelles, organisations terroristes et milices peuvent exercer une violence politique, de même que d'autres acteurs animés de motivations politiques ou criminelles.

**Violence sociale** : l'expression de violence sociale renvoie à la manifestation plus globale de différends, d'agissements criminels ou de violence interpersonnelle. Elle recouvre de nombreux types de crime, d'homicide, et de violence interpersonnelle ou auto-infligée.

Le Secrétariat de la Déclaration de Genève, dans sa série de rapports sur le Fardeau mondial de la violence armée, utilise une « approche unifiée » de la violence meurtrière qui englobe les conflits et les formes criminelles et interpersonnelles de la violence. Cette approche permet d'inclure des données mondiales sur les homicides, les conflits et d'autres formes de violence émanant d'une grande diversité de sources, et de dresser un tableau d'ensemble de la violence meurtrière dans des situations de conflit, ou hors conflit.

Sources : OMS (2002) et Secrétariat de la Déclaration de Genève (2015).

D'ici 2030, plus de 60 % des pauvres dans le monde se trouveront dans des contextes fragiles (encadré 1.2). Les plus pauvres seront les premiers à être directement confrontés aux défis les plus graves de notre époque. La vulnérabilité naît d'une multitude de facteurs, au nombre desquels figurent souvent la pauvreté endémique, la faiblesse des capacités des pouvoirs publics, la mauvaise qualité des services publics, ou encore l'exclusion économique et la marginalisation. L'instabilité politique, des cycles de violence récurrents à l'encontre des civils, et des réseaux criminels bien établis sont de plus en plus courants dans des situations se caractérisant par des chocs économiques, un état de droit défaillant, ou des institutions déficientes incapables d'offrir les services les plus essentiels à la population. Le tableau s'assombrit encore lorsque viennent s'y ajouter l'impact de catastrophes écologiques, du changement climatique ou de déplacements forcés. La menace est encore plus aiguë lorsque tous ces facteurs se conjuguent, avec pour conséquences l'apparition d'une boucle de causalité et une aggravation des risques qui contribuent à la fragilité.

#### Encadré 1.2. Qu'est-ce que la fragilité ?

Dans *États de fragilité 2016*, la fragilité est définie comme la conjonction d'une exposition à des risques et d'une capacité insuffisante de l'État, d'un système ou d'une communauté à gérer, absorber ou atténuer ces risques. La fragilité peut avoir des conséquences dommageables comme la violence, la déliquescence des institutions, des déplacements, des crises humanitaires ou d'autres situations d'urgence.

Le Cadre de l'OCDE sur la fragilité offre un tableau d'ensemble de la fragilité dans le monde. Les données chiffrées s'appuient sur une approche conceptuelle systémique de la fragilité. Les risques et les capacités sont mesurés à l'aune de cinq dimensions : économique, environnementale, politique, de sécurité et sociétale. En outre, les capacités sont mesurées au niveau de l'État, et intègrent les divers mécanismes formels et informels sur lesquels peuvent s'appuyer les sociétés pour réagir aux événements négatifs ou aux chocs. Le choix des dimensions et la décision de suivre une approche sociétale de la fragilité s'appuient sur l'avis des experts. C'est l'un des résultats essentiels du processus de consultation qui a présidé à l'élaboration du nouveau Cadre de l'OCDE sur la fragilité.

**La violence est l'un des multiples facteurs qui peut contribuer à la fragilité.** Ce n'est cependant pas le seul, et la présence de violence n'est pas automatiquement un gage de fragilité. Le rapport *États de fragilité 2016* met en lumière la violence, sous toutes ses formes, pour analyser en quoi elle peut contribuer à la fragilité, et pose la question de savoir ce qui doit être fait pour y remédier.

**La violence est, de plus en plus, le fruit de l'instabilité politique intérieure.** La prévalence de la violence politique peut aussi trouver sa source dans la faiblesse structurelle d'institutions sous la coupe de gouvernants qui érigent en système l'exclusion politique et économique de pans entiers de la société. Cet état de fait aggrave encore la crise de légitimité de l'État, provoque une rupture du contrat social entre l'État et le citoyen, et peut aboutir à des cycles prolongés de pauvreté et à d'autres formes de violence, y compris à des conflits. Des réseaux criminels peuvent naître et prospérer dans de telles circonstances, lorsque la règle de droit permet aux auteurs d'homicides et à ceux qui exercent une violence interpersonnelle d'agir en toute impunité aux dépens de citoyens vulnérables. Ce type de violence sociale ou criminelle qui ne poursuit pas des objectifs politiques explicites est très répandu et atteint des proportions épidémiques dans certaines régions, en particulier en Amérique latine.

Dans la plupart des cas, la violence meurtrière prend la forme de violence interpersonnelle, hors des situations de conflit, et sans susciter l'attention de la communauté internationale. La boucle de rétroaction négative de la violence sociale, de l'instabilité politique et des réseaux criminels exacerbe les vulnérabilités de façon inédite et en entraînant des coûts plus élevés que jamais. Ces différentes formes de violence se nourrissent les unes des autres : les déficiences des institutions garantes de la règle de droit consécutives à des conflits forment un terreau favorable à une plus grande tolérance de la violence interpersonnelle, à une augmentation du trafic d'armes et de stupéfiants, et à la corruption politique. Comme le montrent les données présentées dans ce rapport, la communauté internationale ne doit pas se focaliser sur les seuls conflits, et plutôt tenter d'appréhender les multiples facteurs de risque et la dynamique associés avec la violence, aux niveaux infranational et local, tout comme au niveau interpersonnel.

Dans des sociétés fragiles et en proie à des conflits ayant à faire face aux risques les plus extrêmes, de nouvelles études sur la violence font ressortir de nouvelles menaces qui viennent se surajouter aux anciennes en mettant à mal les mécanismes d'adaptation, le fonctionnement des marchés, l'accès aux services publics et les droits des citoyens. La violence sociale et le trafic de drogue génèrent des homicides et de la corruption politique, par exemple. L'inaptitude d'États faibles, et d'institutions judiciaires défaillantes, à contrôler les armes ou à pénaliser la violence ne fait qu'accentuer ces risques. Même ce qui apparaît comme un faible niveau de violence peut être révélateur d'une fragilité, comme c'est le cas d'un État criminalisé (Gastrow, 2011).

Des menaces multiples font souvent leur apparition simultanément. Les civils – et les femmes, les filles et les jeunes, en particulier – sont plus exposés que jamais. Des formes différentes de violence gangrènent les sociétés en même temps, certains acteurs utilisant la violence comme un instrument de pouvoir, de profit ou de manipulation. La violence comprend également la terreur, à laquelle les criminels, les États et les groupes armés non étatiques ont de plus en plus recours en tant que tactique.

Les risques non gérés et les conséquences non traitées ont des retombées dangereuses et de grande ampleur. Pour la plupart, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur d'un pays vivent dans diverses régions d'Afrique. Les années 2015 et 2016 ont toutefois vu un afflux sans précédent de personnes fuyant la violence et la persécution en Afrique, au Moyen-Orient, et en Asie centrale, cherchant désespérément à retrouver un havre de sécurité dans des pays de l'OCDE. Ces mouvements de population démontrent non seulement la complexité de la géographie du risque dans les zones touchées par des conflits, mais ils ont créé de nouvelles dynamiques, qui ont accentué la fragilité, aux répercussions politiques de portée mondiale. En 2016, la crise des réfugiés et des migrants est devenue un enjeu politique tellement clivant dans toute l'Europe qu'elle est partiellement à l'origine de la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne avec le vote du « Brexit ». Les actes de terrorisme qui ont frappé cette année l'Europe, le Moyen-Orient, l'Amérique du Nord et l'Afrique montrent, dans les termes les plus dramatiques, la portée transnationale de l'extrémisme violent porté par des idéologies. Pour reprendre la brève conclusion du *Rapport sur le développement dans le monde 2014*, « les risques mal gérés ne respectent pas les frontières, et aucun pays ou agent ne peut, seul, faire face de manière efficace à un risque qui traverse une frontière nationale » (Banque mondiale, 2013). Le problème de la fragilité a des retombées planétaires.

L'interaction complexe entre la fragilité et la violence appelle à une évolution de l'approche de la communauté internationale. Le fait de comprendre le caractère contagieux de la relation entre la violence et la fragilité permettra la prise de décisions

plus éclairées en matière de développement, de gestion des crises, d'aide humanitaire, de prévention et d'atténuation des conflits et de la violence et de sécurité mondiale. Les forces conductrices et les effets de la violence – sociale, interpersonnelle, criminelle, politique ou extrémisme violent – se recourent. Il faut en prendre acte et que cela transparaisse dans les interventions internationales. Le financement du développement n'est pas en phase avec cette nouvelle réalité : la violence interpersonnelle, principale source d'insécurité humaine, n'entre manifestement pas dans son champ d'application. Essentiellement axé sur les conflits politiques, et sur la capacité des institutions publiques, il ne traite qu'un aspect d'un problème bien plus large et, en conséquence, peut avoir des conséquences plus négatives que positives en donnant du pouvoir à des élites corrompues, en creusant les inégalités, et/ou en perpétuant la marginalisation.

### Une introduction au Cadre de l'OCDE sur la fragilité

Il est désormais largement reconnu que la fragilité est un phénomène multidimensionnel et que les défis qui y sont associés sont universels. La fragilité n'est pas seulement l'apanage des pays en développement ; les défis qui y sont associés sont universels, ce que met en évidence le cadre de développement pour l'après-2015. L'OCDE a donc élaboré un cadre universel et multidimensionnel relatif à la fragilité. Ce nouveau Cadre sur la fragilité a bénéficié des éclairages issus du vaste processus de consultation qui s'est tenu en 2015 et 2016.

La fragilité est définie comme la conjonction d'une exposition au risque et d'une capacité insuffisante de la part de l'État, d'un système et/ou des populations locales de gérer, d'absorber ou d'atténuer ces risques. La fragilité peut donner lieu à des retombées dommageables, au nombre desquelles la violence, la déliquescence des institutions, des déplacements, des crises humanitaires ou d'autres situations d'urgence.

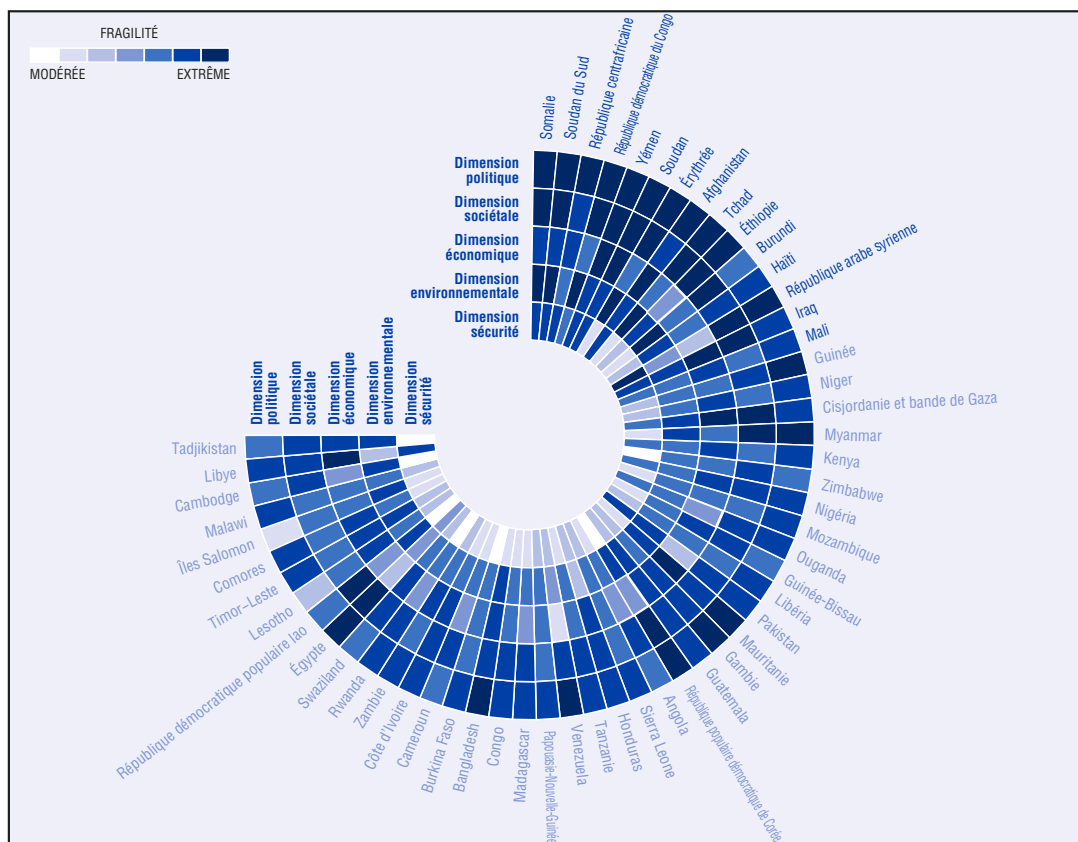
Sur cette toile de fond, le nouveau Cadre de l'OCDE sur la fragilité représente une évolution majeure de l'approche conceptuelle de la fragilité. L'OCDE décrit la fragilité comme un mélange de risques et de capacités autour de cinq dimensions. Le Cadre de l'OCDE sur la fragilité s'articule autour de ces cinq dimensions (tableau 1.1). Chacune d'entre elles est mesurée en calculant l'accumulation et la conjonction de risques eu égard à la capacité de l'État, d'un système et/ou des populations locales de gérer, d'absorber ou d'atténuer les conséquences de ces risques. La méthodologie est décrite en détail à l'annexe A.

Tableau 1.1. Les cinq dimensions de la fragilité

Dimension	Description
<b>Dimension économique</b>	Vulnérabilité face aux risques induits par la faiblesse des fondations économiques et du capital humain (chocs macroéconomiques, croissance inégalitaire ou chômage élevé des jeunes, par exemple).
<b>Dimension environnementale</b>	Vulnérabilité face aux risques environnementaux, climatiques et sanitaires qui influent sur la vie et les moyens d'existence des citoyens. Il s'agit notamment des catastrophes naturelles, de la pollution et des épidémies.
<b>Dimension politique</b>	Vulnérabilité face aux risques inhérents aux processus, événements ou décisions politiques ; déficit d'inclusivité sur le plan politique (y compris des élites) ; niveau de transparence, de corruption et capacité de la société à s'adapter au changement et à éviter l'oppression.
<b>Dimension sécurité</b>	Vulnérabilité de la sécurité globale face à la violence et à la criminalité, notamment la violence politique et la violence sociale.
<b>Dimension sociétale</b>	Vulnérabilité face aux risques qui menacent la cohésion sociale induits par des inégalités verticales et horizontales (inégalités entre des groupes culturellement définis ou construits et fractures sociales, par exemple).

Dans le diagramme relatif au Cadre de l'OCDE sur la fragilité (graphique 1.1), les contextes sont définis comme fragiles (en bleu clair) ou extrêmement fragiles (en bleu foncé), sur la base de la synthèse des résultats obtenus dans les cinq dimensions de la fragilité (économique, environnementale, politique, de sécurité et sociétale). Le classement des pays donne une indication - plus qu'une mesure précise - de la fragilité globale.

Graphique 1.1. Le diagramme du Cadre 2016 de l'OCDE sur la fragilité



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933449430>

Plus de 1.6 milliard d'êtres humains, soit 22 % de la population mondiale, vivent aujourd'hui dans des contextes de fragilité. On s'attend à ce que la population vivant dans ces contextes fragiles atteigne 3 milliards, soit 32 % de la population mondiale, d'ici 2050.

Les résultats qui sont dégagés du Cadre de l'OCDE sur la fragilité montrent que le phénomène est observé dans une pluralité de groupes de revenu, à différents stades de développement économique. Sur les 56 contextes fragiles, 27 relèvent de la catégorie à faible revenu, 25 de la catégorie à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, et 4 (l'Angola, la République bolivarienne du Venezuela [ci-après le « Venezuela »], l'Iraq et la Libye) de la catégorie à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Dans plus de la moitié de ces contextes, les structures de gouvernance sont autoritaires, mais on dénombre également des régimes hybrides et des démocraties faillibles.

La fragilité peut exacerber une situation macroéconomique déjà instable, ce qui peut contribuer à accentuer ou à maintenir la fragilité, en perpétuant un cercle vicieux dont il est malaisé de s'affranchir. On observe dans les contextes fragiles des taux plus élevés d'inflation et une inflation plus volatile que dans d'autres contextes, phénomène particulièrement visible sur la période 2002 à 2015.

La fragilité amplifie la pauvreté et sape les possibilités qu'ont les individus et les sociétés de sortir de la pauvreté. Qui plus est, dans les contextes fragiles en proie à un conflit ou à un niveau très élevé de violence, les taux d'extrême pauvreté peuvent s'aggraver lorsque les individus sont déplacés, leurs moyens d'existence détruits, et l'environnement macroéconomique général gravement altéré sous l'effet d'une chute sensible de l'investissement direct étranger (IDE), des échanges et de la croissance économique. Dans la plupart de ces contextes fragiles, la proportion de la population vivant dans l'extrême pauvreté est sensiblement plus forte, par rapport au reste du monde. Si le nombre de personnes en situation d'extrême pauvreté est appelé à diminuer à l'échelle planétaire, le nombre de personnes extrêmement pauvres vivant dans ces contextes fragiles passera de 480 millions en 2015 à 542 millions en 2035.

La relation entre fragilité et pauvreté ou extrême pauvreté est encore accentuée lorsque ces contextes fragiles sont dépendants de l'agriculture comme source de revenus. La contribution de l'agriculture au PIB dans ces contextes fragiles ou extrêmement fragiles est deux à trois fois supérieure à ce qu'elle est dans le reste du monde. En moyenne, ces contextes extrêmement fragiles deviennent plus tributaires de l'agriculture, dans la mesure où la part du PIB générée par l'activité agricole s'est accrue de 19 % depuis 2004.

## Les cinq dimensions de la fragilité et leur relation avec la violence

Un certain nombre de conclusions peuvent être dégagées quant aux interactions entre la violence et les différentes dimensions de la fragilité.

**Fragilité économique et violence.** Les taux d'homicides et la violence sociale sont les plus élevés dans le groupe des contextes de grande fragilité économique. Ces contextes se caractérisent par une forte dépendance vis-à-vis des ressources et de l'aide et des contraintes géographiques qui pèsent sur l'économie. Un cercle vicieux est à l'œuvre dans le groupe d'une fragilité économique extrême : l'absence de moteurs durables de la croissance économique et de perspectives économiques au plan individuel, couplée à une forte dépendance vis-à-vis des ressources et de l'aide, fait le lit de la violence et des conflits, ce qui renforce par là même la fragilité économique, et le cycle perdure.

**Fragilité environnementale et violence.** Il ne semble pas y avoir de relation particulière entre les niveaux de fragilité environnementale et la violence interpersonnelle. Toutefois, la prévalence des conflits armés et du terrorisme est plus grande dans les contextes de fragilité environnementale modérée à élevée.

**Fragilité politique et violence.** Les taux de mort violente varient dans tout le spectre des contextes de fragilité politique. Ceux qui se caractérisent par une grande fragilité politique enregistrent des niveaux élevés de tous les types de violence, et sont souvent en proie à un conflit ou ont récemment connu un conflit. S'agissant des types de violence, le nombre de décès par habitant dus au terrorisme est plus élevé dans les pays où l'appareil législatif a quelque prise sur le pouvoir de l'État, mais qui ont aussi des niveaux élevés de violence politique. Parmi ces pays figurent l'Iraq, le Mali, le Nigéria et le Pakistan. Cela met en évidence le lien étroit entre la terreur politique et la violence exercée par des acteurs non étatiques qui recourent à des tactiques terroristes. Entre 1989 et 2014, près de 90 % de l'ensemble des actes terroristes sont survenus dans des pays où prévalait une terreur politique violente (Institute for Economics and Peace, 2015).

**Fragilité en matière de sécurité et violence.** Au nombre des pays et contextes extrêmement fragiles au regard de la dimension sécurité figurent l'Afghanistan, la République centrafricaine, l'Iraq, le Pakistan, la Somalie, le Soudan du Sud, le Soudan, la République arabe syrienne (ci-après la « Syrie ») et le Yémen, qui comptent parmi les

pays les plus violents du monde. Toutefois, les taux de violence sont presque aussi élevés dans le tiers suivant des contextes de grande fragilité en matière de sécurité qui pâtissent simultanément d'un état de droit défaillant, d'activités criminelles et d'activités terroristes. Ce groupe comprend des pays comme la Colombie et le Nigéria. L'éventail des types de violence qui y sévissent, et leur superposition, coïncide avec la relation entre conflit et criminalité, qualifiée d'articulation conflit-criminalité. Il importe également de noter la relation statistique de la violence liée au genre et de l'inégalité entre les sexes avec la sécurité qui a été mise en évidence. Les inégalités entre hommes et femmes sont une manifestation importante des inégalités horizontales qui contribuent à déstabiliser les relations au sein de la société et à rendre les sociétés moins résistantes aux chocs (Baranyi et Powell, 2005).

**Fragilité sociétale et violence.** Les décès consécutifs à des combats sont plus nombreux dans la catégorie d'extrême fragilité sociétale. De tels contextes se caractérisent également par de fortes inégalités horizontales et des taux élevés d'homicides, certaines inégalités verticales étant mesurées en fonction du revenu. Il a été montré que les facteurs sociétaux relatifs aux inégalités entre les sexes et à la violence liée au genre (VLG) influent sur les niveaux globaux de sécurité. Des recherches ont révélé que les contextes qui affichent des niveaux plus élevés d'égalité entre les sexes sont moins susceptibles d'être à l'origine d'un conflit entre États ou d'exacerber un différend entre États lorsqu'ils en sont partie prenante (Hudson et al., 2012). De même, des niveaux plus élevés d'égalité entre les sexes sont associés à un moindre risque de conflit civil au sein d'une société (Caprioli, 2005). La VLG, y compris la violence d'un partenaire intime, est souvent un signe précurseur de l'éruption d'un conflit plus endémique. Le viol et les autres formes de VLG sont souvent utilisés comme armes lors de conflits armés, et perpétuent ainsi l'instabilité sociale.

### **Une programmation efficace dans les contextes de fragilité nécessite des financements efficaces**

La totalité des flux financiers à destination des contextes fragiles, notamment l'aide publique au développement (APD), l'investissement direct étranger (IDE) et les envois de fonds des travailleurs émigrés a augmenté d'environ 206 % entre 2002 et 2014 en termes constants. La valeur totale des apports financiers perçus au cours de cette période a dépassé 2 040 milliards USD (à prix constants de 2014). L'APD représentait 32 % de ce montant total.

Les envois de fonds représentent la catégorie la plus importante de flux financiers à destination des contextes fragiles, devant l'APD et l'IDE. Pour les 56 contextes estimés fragiles au regard du Cadre de l'OCDE sur la fragilité, les envois de fonds se classent en tête des flux financiers et représentaient entre 2002 et 2014 43 % des flux totaux à destination des contextes fragiles. L'APD totale hors opérations de dette s'élevait à 32 % de la totalité des flux financiers reçus. L'IDE représentait les 25 % restants.

Si l'APD s'est appréciée de 98 % en termes constants entre 2002 et 2014, sa proportion dans les flux totaux à destination des contextes fragiles a dans les faits reculé au cours de cette période, ce qui témoigne de l'importance croissante de l'IDE et des envois de fonds dans l'éventail total des fonds alloués aux contextes fragiles.

Ce sont ces contextes fragiles qui ont bénéficié de la plus grande partie de l'APD, soit près de 64 % entre 2011 et 2014, mais la répartition de cette aide est inégale, aussi bien en termes globaux que par habitant.

Les contextes fragiles sont en moyenne plus dépendants de l'aide, même si l'ampleur de cette dépendance varie fortement. Sur les 20 pays les plus dépendants de l'aide au monde, 12 sont considérés comme fragiles selon le Cadre de l'OCDE sur la fragilité. Toutefois,



l'ampleur de la dépendance à l'égard de l'aide au sein du groupe des contextes fragiles est extrêmement inégale, et va de 0.02 % du revenu national brut (RNB) au Venezuela, pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, à 41.5 % en moyenne dans les pays moins développés comme le Libéria. La plupart des contextes fragiles qui affichent une dépendance à l'égard de l'aide supérieure à la moyenne (dans lesquels l'APD nette en pourcentage du RNB est supérieure à la moyenne du groupe des contextes fragiles) enregistrent également des niveaux plus élevés de fragilité en matière de sécurité.

**L'APD n'est pas répartie équitablement entre les contextes fragiles.** Le montant médian d'aide par habitant versé à ces contextes fragiles au cours de la période allant de 2011 à 2014 s'élevait à 57 USD par an, et le montant moyen était de 80 USD par an à prix constants en USD de 2014. Ce sont la Cisjordanie et la bande de Gaza qui ont reçu l'APD par habitant la plus élevée en moyenne, avec 576 USD par an entre 2011 et 2014. En comparaison, le Venezuela a perçu le plus faible montant d'APD par habitant au cours de cette période, soit en moyenne 1.4 USD par an.

**Les contextes fragiles ont plus de probabilités d'être bénéficiaires de l'aide.** L'analyse des données relatives à l'APD et du statut des pays bénéficiaires au regard de la fragilité révèle que les apports d'aide dont bénéficient les contextes considérés comme fragiles dans le présent rapport sont en augmentation rapide depuis 15 ans, et que ces pays ont, en moyenne, des probabilités plus élevées que les autres pays en développement de recevoir un soutien appuyé de la part des donateurs.

**L'APD n'est pas toujours ciblée sur les véritables moteurs de la fragilité.** Les types de fragilité les plus fréquemment associés à des niveaux élevés d'aide sont la faiblesse des déterminants à long terme de la croissance économique et la vulnérabilité environnementale aux niveaux des ménages et des groupes de population. Or les types d'aide dont bénéficient les contextes fragiles visent généralement à remédier aux symptômes de ces défaillances – c'est-à-dire les crises et les situations d'urgence – plutôt qu'à lutter contre leurs causes profondes.

**Dans les faits, l'aide allouée aux contextes fragiles a souvent pour objectif de gérer des crises plutôt que de promouvoir un changement structurel à long terme.** Du point de vue des pays bénéficiaires, les dotations des donateurs peuvent être réparties en deux catégories : la première vise un développement à long terme, et est axée sur les infrastructures, les services publics, l'agriculture et l'industrie, ainsi que sur la santé et l'éducation ; la deuxième peut être qualifiée d'aide à la gestion des crises et consiste essentiellement en des mesures d'urgence, de l'aide alimentaire et des interventions de reconstruction. Bien trop souvent, cette aide à la gestion des crises est la première catégorie d'aide que reçoivent les contextes fragiles.

## Recommandations

**Si les perspectives semblent peu réjouissantes, des circonstances favorables sans précédent se sont fait jour.** Les accords mondiaux mis en place en 2015-16 portent véritablement à l'optimisme. Les Objectifs de développement durable (ODD) exposés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 insistent sur la menace que la violence fait peser sur la sécurité humaine ainsi que sur la paix et la sécurité mondiales. La réalisation des ODD passe impérativement par la compréhension du rôle de la violence et de la fragilité. L'ODD 16, en particulier, vise à remédier au fait que le nombre de personnes exposées à la violence est beaucoup plus important qu'auparavant, et, en sa qualité de fondement de tous les autres ODD soutient que le développement durable ne peut prospérer qu'en présence de sécurité (encadré 1.3).

### Encadré 1.3. Objectif de développement durable 16 et violence

L'Objectif de développement durable 16 vise à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, à assurer l'accès de tous à la justice et à mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

Cet objectif est important car des niveaux élevés de violence armée et d'insécurité ont des répercussions destructrices sur le développement d'un pays, pénalisent la croissance de son économie et engendrent souvent des différends qui peuvent perdurer sur plusieurs générations. La violence sexuelle, la criminalité, l'exploitation et la torture sont en outre généralement répandues dans les contextes de conflit ou en l'absence d'état de droit, et les pays doivent prendre des mesures afin de protéger les personnes les plus exposées.

Les ODD visent à réduire nettement toutes les formes de violence, et à coopérer avec les gouvernements et les communautés à la recherche de solutions durables aux conflits et à l'insécurité. Le renforcement de la règle de droit et la promotion des droits de l'homme sont des éléments fondamentaux de ce processus, au même titre que la réduction du trafic d'armes illicites et le renforcement de la participation des pays en développement à la gouvernance mondiale.

Sources : Assemblée générale des Nations Unies (2015) et PNUD (2016).

**La fragilité est au premier rang des préoccupations mondiales**, et la communauté internationale s'est rassemblée – plus récemment dans le cadre de la Déclaration de Stockholm (Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, 2016) – pour y apporter une réponse plus efficace.

**La lutte contre la violence – dans toute sa complexité – trouve une place légitime dans les actions visant à instaurer un avenir meilleur pour les individus laissés de côté.** Or, la réduction de la violence n'est que trop rarement l'objectif principal de la coopération pour le développement, et est souvent perçue comme un effet secondaire bénéfique d'autres programmes de développement. Le fait que les programmes de développement s'attaquent souvent aux symptômes de la violence et non à ses causes profondes est peut-être l'élément le plus symptomatique. S'affranchir de ces schémas profondément enracinés passe par une compréhension plus approfondie de la complexité de la violence, la volonté d'accepter un risque mesuré, et le courage d'essayer de nouvelles approches.

**S'il est impossible de dresser une liste exhaustive de recommandations spécifiques portant sur l'ensemble des aspects abordés dans le présent rapport**, certains domaines dans lesquels la communauté du développement peut améliorer l'efficacité de sa prise en charge de la fragilité et de la violence peuvent être mis en évidence. Ces domaines ont bénéficié des enseignements précieux du Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité (INCAF) et de ses membres, ainsi que de la communauté de pratiques plus vaste.

**Les recommandations concernant les politiques** portent sur la nécessité de reconnaître le caractère multidimensionnel de la fragilité ; de lutter contre la violence sous toutes ses formes ; de remettre en cause les paradigmes simplistes en vigueur de la violence ; d'investir dans la prévention ; de mettre en œuvre les engagements souscrits dans le cadre de la Déclaration de Stockholm ; et de mettre à profit la politique nationale pour promouvoir la paix et la sécurité au niveau mondial.

Reconnaître le caractère multidimensionnel de la fragilité peut aider les spécialistes à améliorer la conception des théories du changement et la programmation dans les contextes à risque. Une prise en charge plus efficace de la violence doit tenir compte des interconnexions entre ses différentes formes, et de leurs racines communes. Il sera à cette fin nécessaire de réorienter les pratiques en matière de développement – et de passer d'interventions axées

essentiellement sur les conflits et leurs conséquences, à des interventions ciblées sur la violence et sa prévention sous toutes ses formes. Adopter une définition plus large du concept de violence, qui évite explicitement d'appliquer les adjectifs « bon » et « mauvais » aux populations et aux lieux, tout en reconnaissant le caractère changeant des rôles, des acteurs et des circonstances, permettra de mieux appréhender la violence et d'y faire face plus efficacement. Investir dans la prévention sauve des vies et permet d'économiser des ressources financières et d'autres natures. Il sera également important, au cours des années à venir, de respecter les engagements énoncés dans la Déclaration de Stockholm et de rendre des comptes concernant les progrès accomplis. Il faut également souligner que les politiques nationales des pays donateurs peuvent, à condition d'être mises en œuvre à travers le filtre de la violence et de la fragilité, faire une véritable différence au niveau des facteurs du pouvoir, de la marginalisation et des capacités, qui favorisent la violence dans le monde entier.

**En matière de programmation, il est notamment recommandé** d'adopter progressivement une approche de la fragilité à l'échelle de l'ensemble de la société ; de donner une place centrale à l'individu ; d'envisager la conception et la mise en œuvre des programmes à travers le filtre de la violence – capacités, pouvoir et marginalisation – ; d'accorder une importance particulière à la réconciliation ; de reconnaître le rôle essentiel de l'égalité hommes-femmes dans la lutte contre la fragilité ; de faire preuve d'innovation, de rester flexible et de prendre des risques ; de mettre l'accent sur l'apprentissage ; et de constituer un socle de données.

Cibler les initiatives sur un acteur, un pan de la société ou un secteur unique n'est pas une démarche efficace dans un contexte complexe de fragilité. Collaborer avec des acteurs multiples, à des niveaux différents de la société – à l'échelon individuel, collectif, municipal, provincial et national – et adopter une approche multidimensionnelle et multisectorielle permet d'obtenir de meilleurs résultats. Cette démarche est garante du renforcement des capacités de la société dans son ensemble de réagir face à un contexte instable, risqué et en évolution rapide. Cibler la violence sous toutes ses formes implique également d'adopter progressivement une approche qui accorde une place centrale à l'individu, et de reconnaître qu'un État stable et des institutions puissantes n'entraînent pas forcément une réduction de la violence. S'efforcer de faire obstacle aux individus les plus susceptibles de recourir à la violence peut être une stratégie plus efficace, en influant de manière positive sur les normes sociales et en favorisant une évolution des comportements. La réconciliation est un volet fondamental des actions visant à atténuer les clivages sociaux qui perpétuent et exacerbent la violence, et peut par conséquent contribuer à atténuer l'un des principaux éléments à l'origine de la fragilité. Ne pas s'attaquer à ces clivages sociaux revient à pérenniser les causes de la violence, et à s'exposer à un embrasement à tout moment. Si les normes discriminatoires fondées sur le sexe peuvent avoir des effets particulièrement néfastes dans les contextes fragiles, il est possible de s'en détourner dans les contextes de fragilité et après un conflit. L'un des moyens de mettre en place une approche plus globale consisterait à élaborer des outils d'analyse qui rassemblent en un cadre unique les questions d'égalité hommes-femmes, de violence et de fragilité.

Prendre des risques intelligemment calculés, voire accepter l'échec dans la programmation, peut avoir des avantages considérables. Il est également important de rechercher et d'expérimenter des approches innovantes afin d'appréhender et de faire face aux moteurs de la violence, en dépit des manques de données. Du fait que la violence s'étend sur un large éventail de domaines et d'institutions, les données clés nécessaires pour mesurer son évolution et sa dynamique restent généralement prisonnières du cloisonnement professionnel, une ventilation qui complique la mise en évidence de la complexité avec laquelle la violence entraîne la fragilité, et y contribue.

**Les recommandations relatives au financement portent notamment** sur la nécessité de faire bénéficier les contextes fragiles de ressources d'APD adéquates et de long terme ; de cibler les financements sur les véritables moteurs de la fragilité ; et d'améliorer les stratégies de financement mises en œuvre dans les contextes fragiles.

*États de fragilité 2016* montre que l'APD reste un apport stable dans les contextes de fragilité, qui complète l'investissement du secteur privé, lequel est souvent extrêmement volatile et concentré sur un petit nombre de contextes fragiles, et les envois de fonds qu'il est difficile d'orienter sur des programmes de développement spécifiques, car ils sont adressés à la sphère familiale ou amicale. Toutefois, le rapport révèle également que dans de nombreux cas, l'APD finance des interventions palliatives immédiates ou à court terme, et non des mesures qui nécessitent un cadre temporel plus étendu. Ce constat s'applique aussi bien à l'APD allouée au développement qu'à l'aide humanitaire. Pour optimiser son utilité, l'APD doit être suffisamment prévisible, flexible et de long terme, et propice à des interventions pluriannuelles qui portent sur les déterminants sous-jacents de la fragilité – sous toutes ses dimensions. L'obtention de résultats durables dans les contextes fragiles nécessite de faire preuve de patience stratégique.

Les acteurs du développement devront également élargir leur compréhension du paysage du financement du développement des contextes fragiles, et combler les lacunes au niveau de leurs instruments de financement. Ils devront en outre mieux hiérarchiser et quantifier les différents types d'instruments financiers, et en améliorer l'utilisation consécutive et simultanée, ainsi qu'élaborer des stratégies de financement plus cohérentes et anticipatives pour les contextes fragiles. L'OCDE continuera à œuvrer en faveur d'une meilleure compréhension des outils financiers et de la gestion des programmes dans les contextes fragiles en 2017-18.

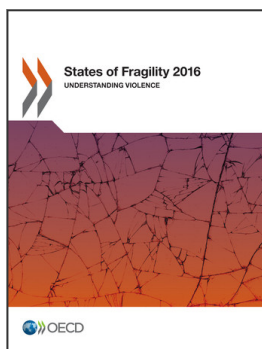
## Conclusion

**Les manifestations de la violence et les schémas qui la caractérisent à l'échelle mondiale ouvrent une voie nouvelle aux responsables de l'action publique.** Le présent rapport dresse un état des lieux des constats en matière de violence et de fragilité à l'échelle mondiale. Il analyse également la façon dont l'aide est fournie aux États et aux sociétés touchés par la fragilité, et dont cette aide pourrait être revue de manière à mieux promouvoir le développement, à prévenir les crises et à instaurer la résilience. Ce faisant, il apporte une perspective nouvelle sur le rôle que joue la violence, qui, souvent associée à des crises politiques qui se prolongent et à un sous-développement, est source de fragilité. Il peut également contribuer à la recherche de moyens visant à soutenir et à stimuler les formes locales de résilience et à gérer les risques différemment.

**La violence et la fragilité sèment la destruction dans les existences et les sociétés humaines, et empêchent les individus de concrétiser pleinement leur potentiel.** La violence entrave le développement, freine le relèvement après un conflit, accentue les risques de fragilité et alimente de nouveaux cycles dévastateurs de violence. Le monde d'aujourd'hui, déjà fragile, pourrait le devenir encore bien plus, sous l'effet de l'intensification probable des pressions auxquelles il sera soumis en raison du changement climatique, de la fragilité des villes et de la régionalisation de la violence et des conflits. Une erreur d'appréciation de notre part ne se traduirait pas seulement par le maintien de la situation peu satisfaisante telle qu'elle existe aujourd'hui, mais pourrait bien l'aggraver considérablement. Nous devons impérativement saisir l'occasion qui nous est offerte d'alléger le fardeau que font peser la violence et la fragilité.

## Références

- Assemblée générale de l'ONU (2015), *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, A/RES/70/1, Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.google.fr/url?sa=t&Lang=F](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.google.fr/url?sa=t&Lang=F).
- Banque mondiale (2013), *Rapport sur le développement dans le monde 2014 : Risques et opportunités - La gestion du risque à l'appui du développement* (abrégé), Banque mondiale, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/169381468158980858/pdf/817850WDROFREN00Box379841B00PUBLIC0.pdf>.
- Baranyi, S. et K. Powell (2005), *Fragile States, Gender Equality and Aid Effectiveness: A Review of Donor Perspectives*, L'Institut Nord-Sud, Ottawa, Canada <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2012/10/2005-Fragile-States-Gender-Equality-and-Aid-Effectiveness-A-Review-of-Donor-Perspectives.pdf>.
- Caprioli, M. (2005), *Primed for violence: The role of gender inequality in predicting internal conflict*, *International Studies Quarterly*, <http://doi.org/10.1111/j.0020-8833.2005.00340.x>.
- Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État (2016), *Déclaration de Stockholm* intitulée « Surmonter la fragilité et consolider la paix dans un monde en mutation », déclaration signée le 5 avril 2016, *Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État*.
- Gastrow, P. (2011), *Termites at Work: Transnational Organized Crime and State Erosion in Kenya*, Institut international pour la paix, New York.
- Hudson, V. et al. (2012), *Sex and World Peace*, Columbia University Press, New York.
- Institute for Economics and Peace (2015), *Global Terrorism Index 2015: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism*, extrait de <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>.
- OMS (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Organisation mondiale de la santé, Genève, [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42545/1/9242545619\\_fre.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42545/1/9242545619_fre.pdf).
- PNUD (2016), *ODD 16 : Paix, Justice et Institutions efficaces*, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions/>.
- Secrétariat de la Déclaration de Genève (2015), *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*, Genève, [www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/gbav-2015/chapter-2.html](http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/gbav-2015/chapter-2.html).



Extrait de :  
**States of Fragility 2016**  
Understanding Violence

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/9789264267213-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

MacClinchy, Wendy et Rachel Scott (2017), « Violence, fragilité et financement : Vue d'ensemble », dans OCDE, *States of Fragility 2016 : Understanding Violence*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264269996-5-fr>

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

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

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).