

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 17 - 20 mai 1999**

## NOTES D'INFORMATION



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/99/INF/5**  
9 avril 1999  
ORIGINAL: ANGLAIS

## LES CAUSES DES CONFLITS ET LA PROMOTION D'UNE PAIX ET D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLES EN AFRIQUE

### Rapport du Secrétaire général

#### RÉSUMÉ

En octobre 1998, le Comité administratif de coordination a publié une directive tendant à ce que le rapport ci-joint "soit porté à l'attention des différents organes directeurs du système des Nations Unies, dans le cadre de l'effort commun déployé pour mobiliser la volonté politique nécessaire". A cet effet, le Secrétariat du Programme alimentaire mondial présente le rapport au Conseil d'administration, pour information.

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM ([http://www.wfp.org/eb\\_public/EB\\_Home.html](http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html)).



Nations Unies

A/52/871 – S/1998/318

## Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale  
13 avril 1998  
Français  
Original: anglais

**Assemblée générale**  
Cinquante-deuxième session  
Point 10 de l'ordre du jour  
**Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation**

**Conseil de sécurité**  
Cinquante-troisième année

### Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique

#### Rapport du Secrétaire général

#### Table des matières

	<i>Paragraph es</i>	<i>Page</i>
I.Introduction .....	1–6	3
II.Les sources des conflits .....	7–15	3
A. Legs du passé.....	8–11	4
B. Facteurs internes .....	12	4
C. Facteurs externes .....	13	5
D. Motivations économiques .....	14	5

98-10218 (F) 140498 150498

\*9810218\*

E. Cas particuliers .....	15	5
III. Agir face aux situations de conflit.....	16–70	5
A. Le rétablissement de la paix.....	18–28	6
Harmoniser les politiques et les initiatives des acteurs extérieurs.....	21	6
Éviter la multiplication des efforts de médiation .....	22–23	7
Mobiliser l'appui de la communauté internationale aux efforts de paix .....	24	7
Améliorer l'efficacité des sanctions.....	25–26	7
Arrêter la prolifération des armes .....	27–28	8
B. Maintien de la paix .....	29–46	8
Enseignements tirés des missions .....	31–34	8
Rôles de maintien de la paix des Nations Unies en Afrique.....	35–40	9
Appui aux initiatives prises aux niveaux régional et sous-régional.....	41–45	10
Adoption d'une approche cohérente .....	46	11
C. L'aide humanitaire .....	47–62	11
Les impératifs .....	49–57	12
Problèmes particuliers de l'action humanitaire.....	58–61	14
Articuler l'aide d'urgence sur l'action de reconstruction et de développement ...	62	14
D. Consolidation de la paix après les conflits.....	63–70	15
Le passage progressif à la consolidation de la paix après les conflits.....	65	15
Les priorités de la consolidation de la paix après les conflits .....	66	15
Financer le relèvement.....	67–68	15
La recherche d'une action internationale coordonnée.....	69–70	16
IV. Paix durable et croissance économique .....	71–	16

	103	
A. La bonne gouvernance .....	71–78	16
Le respect des droits de l’homme et de la légalité .....	72–74	16
Transparence et responsabilité dans l’administration publique.....	75	17
Accroître le potentiel de l’administration d’un pays .....	76	17
Une démocratie vigoureuse.....	77–78	17
B. Le développement durable.....	79– 103	18
Créer un environnement propice aux investissements et à la croissance économique .....	81–84	18
Privilégier le développement social .....	85–89	19
Restructurer l’aide internationale.....	90–92	20
Réduire le fardeau de la dette .....	93–96	21
Ouvrir les marchés internationaux .....	97–99	22
Appuyer la coopération et l’intégration régionales .....	100– 102	22
Harmoniser les initiatives internationales et bilatérales en cours.....	103	23
V.Mobiliser la volonté politique nécessaire.....	104– 105	23
VI.Conclusion .....	107	24

## I. Introduction

1. Le 25 septembre 1997, le Conseil de sécurité s'est réuni au niveau des ministres des affaires étrangères pour «examiner la nécessité d'une action internationale concertée en vue de promouvoir la paix et la sécurité en Afrique». Il a fait observer que, malgré les progrès réalisés par certains États africains, le nombre et l'intensité des conflits armés sur le continent restaient un sujet de vive préoccupation, exigeant une réponse globale. Le Conseil m'a prié de lui présenter un rapport «sur les sources des conflits en Afrique, les moyens de prévenir ces conflits et d'y mettre fin et la manière de poser par la suite les fondements d'une paix et d'une croissance économique durables». Comme le Conseil m'y a invité, considérant que la question dépasse son domaine de compétence, je sou mets le présent rapport également à l'Assemblée générale et aux autres organes du système des Nations Unies dont les responsabilités englobent l'Afrique, y compris les institutions de Bretton Woods.

2. Ces dernières années, l'Afrique considérée dans son ensemble a commencé à réaliser des progrès sensibles dans les domaines économique et politique. Toutefois, dans bien des régions, l'existence de conflits fait que ces progrès sont difficiles, voire impossibles. L'Organisation des Nations Unies n'a pas d'objectif plus élevé, d'engagement qui lui tienne plus à coeur, d'ambition plus haute que de prévenir les conflits armés. La promotion de la sécurité et du développement est à la fois la raison d'être et l'aboutissement de la prévention des différends. La garantie de la sécurité, dans le sens le plus large, est la mission cardinale de l'Organisation et une prévention véritable et durable constitue le moyen de réaliser cette mission.

3. Les conflits en Afrique compromettent les efforts menés par l'ONU pour instaurer dans le monde la paix, la prospérité et le respect des droits de l'homme pour tous. L'Organisation a été créée pour régler les guerres inter-États mais, de plus en plus, elle est appelée à s'occuper de troubles et de conflits se produisant à l'intérieur des États, qui visent de plus en plus souvent la destruction non seulement des armées mais aussi des civils et de groupes ethniques tout entiers. La prévention de tels conflits ne consiste plus à défendre des États ou à protéger des alliés, mais bien à défendre l'humanité elle-même.

4. Depuis 1970, il y a eu sur le continent africain plus de 30 guerres, qui dans leur vaste majorité ont

eu pour origine des conflits internes. En 1996 seulement, 14 des 53 pays d'Afrique ont connu des conflits armés, responsables de plus de la moitié de tous les décès causés par des conflits dans le monde entier et provoquant plus de 8 millions de réfugiés et de personnes déplacées. Les conséquences de ces conflits ont très gravement compromis les efforts faits par l'Afrique pour garantir à long terme la stabilité, la prospérité et la paix.

5. Faute d'avoir prévenu ces épouvantables tragédies, les dirigeants des pays africains ont manqué à leurs responsabilités à l'égard de leurs peuples; la communauté internationale a manqué aux siennes; l'Organisation des Nations Unies aussi : nous avons manqué à nos responsabilités en ne nous attaquant pas comme il convient à la cause des conflits; en ne faisant pas suffisamment pour garantir la paix; et en nous montrant impuissants à créer les conditions d'un développement durable. Telle est la réalité de l'histoire récente de l'Afrique. C'est une réalité à laquelle tous les intéressés doivent faire face honnêtement et constructivement, de façon que les Africains puissent jouir de la sécurité et de la croissance économique qu'ils souhaitent et qu'ils méritent. Dans de nombreuses parties de l'Afrique, aujourd'hui, les efforts faits pour sortir de ces cycles habituels commencent enfin à porter leurs fruits.

6. Mon espoir est que le présent rapport aide l'Afrique dans ces efforts nouveaux de recherche de la paix et de la prospérité. Dans cette perspective, le rapport présente une analyse des conflits qui traduit la réalité de ceux-ci et cherche à les expliquer en étudiant leurs causes profondes; il propose des recommandations réalistes et applicables qui, à terme, pourraient, sinon mettre fin aux conflits en Afrique, au moins en réduire le nombre; enfin, il vise à susciter chez les Africains comme chez les non-Africains la volonté politique d'agir lorsque l'action est de toute évidence nécessaire – volonté sans laquelle aucune aide, aussi généreuse soit-elle, et aucune espérance, aussi grande soit-elle, ne sauraient être décisives et parvenir à mettre fin aux guerres en Afrique.



## II. Les sources des conflits

7. L'Afrique est un continent vaste et varié. Les pays qui le composent sont très différents – par leur histoire et leur géographie, leur stade de développement économique, leurs politiques nationales et leurs relations internes et internationales. Les sources des conflits reflètent cette diversité et cette complexité : certaines sont purement internes, d'autres sont fonction de la dynamique d'une sous-région, d'autres encore ont d'importantes dimensions internationales. Toutefois, malgré ces différences, certains thèmes et certaines expériences se retrouvent dans tous les cas.

### A. Legs du passé

8. Au Congrès de Berlin en 1885, les puissances coloniales se sont partagées l'Afrique, divisant arbitrairement des royaumes, des États et des communautés et regroupant tout aussi arbitrairement des zones et des populations non apparentées. Dans les années 60, les États nouvellement indépendants ont hérité des frontières coloniales, et, du même coup, les problèmes qu'elles entraînent pour leur intégrité territoriale et leur désir d'unité nationale. Aggravant encore les choses, les lois et institutions coloniales que certains nouveaux États ont héritées avaient été conçues pour exploiter les divisions locales et non les supprimer. Il n'est donc pas surprenant que nombre de ces nouveaux États aient été préoccupés par deux tâches simultanées – l'édification de l'État et l'édification de la nation – surtout après la guerre de sécession au Congo. Trop souvent, cela dit, ils ont eu recours, pour assurer l'unité nationale, à une centralisation massive du pouvoir politique et économique et à la suppression du pluralisme politique. Comme on pouvait s'y attendre, ce monopole politique a souvent donné naissance à la corruption, au népotisme, à un sentiment d'impunité et à des abus de pouvoir. Il n'y a maintenant pratiquement plus de conflits graves dus à des différends frontaliers, grâce surtout à la décision prise en 1963 par l'Organisation de l'unité africaine (OUA) d'accepter les frontières que les États d'Afrique avaient héritées des autorités coloniales. Par contre, le problème qui consiste à forger une véritable identité nationale à partir de communautés souvent disparates et rivales existe toujours.

9. Par ailleurs, les caractéristiques des relations commerciales instituées par les puissances

coloniales ont provoqué des distorsions à long terme dans l'économie politique en Afrique. Les réseaux de transport et l'infrastructure connexe étaient conçus pour répondre aux besoins du commerce avec la métropole, et non pas pour favoriser une croissance équilibrée de l'économie locale. Les activités économiques, qui privilégiaient fortement les industries extractives et les produits de base destinés à l'exportation, outre qu'elles imposaient fréquemment des termes de l'échange qui étaient défavorables, ne stimulaient guère de demande incitant au perfectionnement des compétences et de l'instruction de la main-d'oeuvre. Les conséquences de ce mode de production et d'échanges ont continué de se faire sentir après l'indépendance. Dans la mesure où la lutte pour le pouvoir politique ne reposait pas sur la mise en place de systèmes économiques nationaux viables, dans bien des cas il paraissait plus intéressant d'utiliser les institutions héritées de l'ère coloniale pour servir les intérêts de telle ou telle faction.

10. Pendant la guerre froide, l'affrontement idéologique entre l'Est et l'Ouest incitait à maintenir l'ordre et la stabilité entre États amis et alliés – encore que les rivalités entre superpuissances en Angola et dans d'autres pays aient aussi alimenté certains des conflits les plus longs et les plus meurtriers qui se soient produits sur le continent. Un peu partout en Afrique, des régimes non démocratiques et despotiques étaient soutenus et alimentés par les superpuissances au nom d'objectifs plus vastes, mais lorsque la guerre froide a pris fin, l'Afrique a tout à coup été laissée à elle-même. Sans soutien économique et politique externe, peu de régimes africains ont pu soutenir le mode de fonctionnement économique auquel ils s'étaient habitués ou maintenir sur le pouvoir politique le contrôle permanent sur lequel ils comptaient. Un nombre de plus en plus grands d'États se trouvant aux prises à des troubles et des conflits violents, le monde s'est mis à chercher un nouveau cadre global de sécurité.

11. Pendant une brève période suivant la fin de la guerre froide, la communauté internationale s'est montrée très désireuse d'exercer sa capacité nouvellement acquise de prise de décisions collective. À partir du début des années 90, le Conseil de sécurité a lancé une série d'initiatives ambitieuses en Afrique et ailleurs dans le domaine du maintien et du rétablissement de la paix. Malgré les succès importants remportés ailleurs, le fait que l'ONU n'ait pas pu rétablir la paix en Somalie a fait perdre à la communauté internationale le goût de l'intervention dans les conflits et l'a rapidement amenée à prendre ses distances vis-à-vis du

maintien de la paix ailleurs dans le monde. L'une des conséquences directes de ce repli a été que la communauté internationale, y compris l'Organisation des Nations Unies, n'est pas intervenue pour prévenir le génocide au Rwanda. Cet échec a eu des conséquences particulièrement graves en Afrique : le sentiment que la communauté internationale était pratiquement indifférente a laissé un souvenir empoisonné qui explique que, dans bien des cas, les Africains font, aujourd'hui encore, beaucoup moins confiance à l'ONU.

## B. Facteurs internes

12. Plus de 30 ans après que les pays d'Afrique ont acquis leur indépendance, les Africains eux-mêmes se rendent de plus en plus compte que le continent doit chercher ailleurs que dans son passé colonial les causes des conflits qui l'accablent. Aujourd'hui plus que jamais, c'est elle-même que l'Afrique doit examiner. C'est la nature du pouvoir politique dans bien des pays d'Afrique, de même que les conséquences – réelles ou perçues comme telles – de la prise du pouvoir et du maintien de celui-ci, qui est une source majeure de conflit dans le continent. Il arrive fréquemment en effet que le vainqueur politique remporte tout – richesses et ressources, patronage, prestige et prérogatives du pouvoir. Ce phénomène s'accompagne souvent d'un sentiment d'intérêt (ou de préjudice) collectif, renforcé dans bien des cas par l'utilisation de formes centralisées et hautement personnalisées de gouvernement. Lorsque les dirigeants ne sont pas suffisamment tenus de rendre des comptes, que les régimes ne sont pas transparents, qu'il n'existe pas de système adéquat de contrôle du pouvoir, que la légalité n'est pas respectée, qu'il n'y a pas de moyens pacifiques de remplacer ceux qui sont au pouvoir, ou que les droits de l'homme ne sont pas respectés, le contrôle politique prend une importance excessive et les enjeux deviennent dangereusement élevés. Il en est ainsi plus encore lorsque – ce qui est souvent le cas en Afrique – l'État est le principal employeur et que les partis politiques ont pour l'essentiel une base régionale ou ethnique. En pareil cas, le caractère multiethnique de la plupart des pays fait que le risque de conflit est encore plus grand, et l'on constate alors une politisation souvent violente de l'ethnicité. Dans des situations extrêmes, des collectivités rivales peuvent avoir le sentiment que leur sécurité, voire leur survie, ne peut être assurée que si elles contrôlent le pouvoir national. Le conflit est alors pratiquement inévitable.

## C. Facteurs externes

13. Pendant la guerre froide, les interventions extérieures visant à soutenir ou affaiblir des gouvernements africains étaient une manifestation courante de la rivalité entre superpuissances. Lorsque la guerre froide a pris fin, ces interventions ont diminué, mais elles n'ont pas disparu. La rivalité se portant sur le pétrole et d'autres ressources précieuses de l'Afrique, les intérêts extérieurs à l'Afrique continuent de jouer un rôle important, parfois décisif – s'agissant tant de prévenir les conflits que de les attiser. Ces interventions étrangères ne sont d'ailleurs pas limitées à des sources situées hors d'Afrique : les pays voisins, inévitablement touchés par les conflits qui éclatent à leurs portes, peuvent aussi avoir d'autres motivations, qui ne sont pas toutes nécessairement innocentes. Certes, les efforts de médiation et de maintien de la paix menés par des pays africains ont été plus fréquents ces dernières années, mais il faut bien reconnaître le rôle que certains gouvernements africains jouent pour soutenir, voire pour fomenter, des conflits chez leurs voisins.

## D. Motivations économiques

14. Malgré la dévastation que provoquent les conflits armés, nombreux sont ceux qui profitent de l'anarchie et de l'impunité que celle-ci procure, et qui, loin d'avoir intérêt à mettre fin à un conflit, ont au contraire tout à gagner à le prolonger. Il s'agit en tout premier lieu des marchands d'armes internationaux. Habituellement, les protagonistes sont eux aussi assez haut placés sur la liste de ceux qui profitent des conflits. Au Libéria, par exemple, le contrôle de l'exploitation de diamants, de bois et d'autres matières premières était l'un des objectifs majeurs des factions en présence, ce qui leur donnait les moyens de financer leur action et de poursuivre la guerre. De toute évidence, nombre des protagonistes avaient un fort intérêt financier à ce que le conflit dure. Il en va de même en Angola, où les difficultés auxquelles ne cesse de se heurter le processus de paix sont dues pour beaucoup à l'importance que revêt le contrôle de l'exploitation des gîtes diamantifères lucratifs du pays. En Sierra Leone, le désir de piller les ressources naturelles du pays et les réserves de la Banque centrale était l'une des motivations majeures de ceux qui ont renversé le gouvernement élu en mai 1997.

## E. Cas particuliers



15. Outre les catégories de causes qui viennent d'être évoquées, certains facteurs sont particulièrement importants dans des situations ou des régions données. En Afrique centrale, il s'agit notamment du manque de terres et de ressources en eau dans des zones fortement peuplées. Au Rwanda, par exemple, les vagues successives de déplacements de population font que plusieurs familles revendiquent souvent le même lopin de terre. Dans les régions productrices de pétrole, les conflits ont souvent été provoqués parce que les collectivités locales se plaignaient de ne pas profiter suffisamment de l'exploitation du pétrole ou de souffrir indûment de la dégradation de l'environnement naturel. En Afrique du Nord, les tensions suscitées par des conceptions diamétralement opposées de la société et de l'État sont d'importantes sources de conflit ou peuvent le devenir dans certains pays.

### III. Agir face aux situations de conflit

16. Les dispositifs d'alerte rapide sont généralement considérés comme d'importants outils de prévention des conflits, mais ne sont pas d'une grande utilité s'ils ne déclenchent pas une action immédiate. Les capacités d'alerte rapide des Nations Unies se sont beaucoup améliorées ces dernières années. La détection des premiers signes de crise n'est désormais plus un problème, et il s'agit surtout maintenant de savoir prendre rapidement des mesures concrètes dès qu'ils apparaissent. Qu'elle s'appelle démarche diplomatique, mission de maintien de la paix ou opération humanitaire, la réaction aura d'autant plus de chances d'être efficace si elle intervient sans attendre.

17. Les gouvernements et leurs adversaires doivent refuser d'avoir immédiatement recours à la solution trop habituelle de la violence pour régler leurs différends. Et si les tensions dégènèrent en conflit, ils doivent véritablement essayer d'explorer toutes les voies de règlement politique avant que la situation ne se dégrade encore davantage. Pour éviter qu'une intervention internationale ne devienne nécessaire, j'encourage vivement les gouvernements confrontés à un conflit larvé ou ouvert d'envisager la nomination d'un médiateur ou d'une commission spéciale chargés de déterminer l'origine de ce conflit, d'instaurer la confiance et de recommander des solutions concrètes. Ils pourraient s'ils le souhaitent faire appel à des personnalités

respectées d'autres pays d'Afrique ou d'autres États membres de la communauté internationale.

#### A. Le rétablissement de la paix

18. Le déploiement d'émissaires de paix constitue l'un des volets essentiels de toute action nationale ou internationale visant à prévenir, enrayer et dénouer les crises. L'envoi de diplomates est en général la solution la plus rentable et la plus rapide. Mais la négociation, la médiation, les missions de bons offices, les missions d'enquête et le règlement judiciaire sont autant d'autres voies possibles. Il s'agit notamment de faciliter le dialogue, de désamorcer les tensions, de promouvoir la réconciliation nationale, d'encourager le respect des droits de l'homme et d'institutionnaliser la paix. L'ONU, de même que l'OUA, ont pour mission de faciliter la mise en place des processus de paix là où ils s'avèrent nécessaires, de lever les obstacles qui bloquent tel ou tel processus de paix déjà enclenché, et de contribuer au renforcement des bases d'accord existantes.

19. La communauté internationale peut parfois encourager les parties en conflit à coopérer, dans la volonté d'oeuvrer ensemble en faveur de la paix. Elle doit pour ce faire être capable de favoriser le retour rapide à la normale tout en prodiguant des aides qui encouragent à terme la réconciliation. Ces aides peuvent par exemple prendre la forme de projets locaux d'infrastructures et d'adduction d'eau, de crédits aux microentreprises, de services médicaux de base. Les employer efficacement comme outils de règlement des conflits exige toutefois une bonne compréhension des problèmes des populations dans toute leur complexité, ainsi que la faculté d'intervenir simultanément à plusieurs niveaux et en faisant preuve d'une certaine souplesse. Les efforts dans ce sens doivent être davantage soutenus par la communauté internationale.

20. L'action en faveur de la paix doit être bien coordonnée et soigneusement planifiée. La création récente au sein du système des Nations Unies du Comité exécutif pour la paix et la sécurité sous la tutelle du Secrétaire général adjoint aux affaires politiques répond à la nécessité de renforcer la coopération, la cohérence des politiques et la mise en commun des informations. De même, la création récente du bureau de liaison des Nations Unies au siège de l'OUA à Addis-Abeba va pour sa part resserrer les liens de coopération entre les deux entités et faciliter le déploiement concerté

d'initiatives politiques visant à prévenir, endiguer et dénouer les conflits en Afrique. Tel est également l'objectif des réunions annuelles de hauts responsables du Secrétariat de l'ONU et du Secrétariat de l'OUA, coprésidées par les Secrétaires généraux des deux organisations. La coopération se renforce également entre l'ONU et des organisations sous-régionales telles que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté de développement de l'Afrique australe et l'Autorité intergouvernementale pour le développement, qui mènent une action en faveur de la paix et de la sécurité dans leurs sous-régions.

#### **Harmoniser les politiques et les initiatives des acteurs extérieurs**

21. En Afrique comme ailleurs, les efforts de paix achoppent souvent sur l'incapacité des principaux acteurs extérieurs à définir des positions politiques communes face aux crises nouvelles ou aux conflits en cours. Il est à cet égard particulièrement crucial que les États voisins d'une zone de conflit adoptent une position commune. Au début du conflit, ils seront sans doute sollicités en premier par des protagonistes à la recherche d'alliés et de soutiens extérieurs. Si l'engrenage n'est pas arrêté à temps et si de ce fait la crise finit par se nourrir de ses propres péripéties, ils ont encore les moyens, tout comme les autres acteurs extérieurs, de faire pression sur les belligérants. Et si le conflit s'aggrave au point de nécessiter une action plus large, l'intervention de la communauté internationale – par exemple sous forme de sanctions – ne sera efficace que si elle bénéficie de la coopération et du soutien de la sous-région. L'Organisation de l'unité africaine a un rôle majeur à jouer dans la mobilisation de cette coopération et de ce soutien, en concertation avec les organisations sous-régionales concernées. En Afrique australe, l'action politique rapide et coordonnée de la sous-région, appuyée par l'OUA, a permis d'enrayer efficacement un conflit naissant au Lesotho. Et en ce qui concerne l'Afrique de l'Ouest, le processus de paix n'a vraiment démarré au Libéria que le jour où les pays de la CEDEAO ont décidé d'harmoniser leurs positions et leurs initiatives face au conflit.

#### **Éviter la multiplication des efforts de médiation**

22. Une fois qu'un cadre de médiation a été établi, les acteurs internationaux doivent impérativement résister à la tentation de multiplier les initiatives antagonistes ou concurrentes. Il ne

s'agit évidemment pas de dissuader les États et les organisations de nommer des personnalités chargées de s'intéresser spécifiquement à telle ou telle crise. Au contraire, la désignation d'envoyés et de représentants spéciaux peut considérablement faciliter les consultations, la mise en commun d'informations et les décisions au sein de la communauté internationale. Mais elle ne doit pas donner aux belligérants l'occasion de diviser les acteurs étrangers ou de jouer une initiative contre l'autre. Ce genre de dérive provoque inmanquablement confusion et retards au lieu de favoriser le dénouement de la crise.

23. Il s'ensuit que, dans les situations de conflit, le médiateur doit être choisi avec le plus grand soin et à l'issue de consultations les plus étroites possible. La nomination en 1997 d'un Représentant spécial commun ONU/OUA pour la région des Grands Lacs a été une importante première qui pourrait également s'avérer utile dans d'autres situations. L'appui fourni par l'ONU à deux initiatives différentes mais également importantes – la médiation du Togo dans le conflit de la péninsule de Bakassi et celle de l'ex-Président Nyerere dans la crise du Burundi – donne une idée des possibilités de coopération envisageables.

#### **Mobiliser l'appui de la communauté internationale aux efforts de paix**

24. Il est des situations où le processus de paix ne peut survivre et avancer que s'il est fermement soutenu par la communauté internationale. La création de groupes de contact réunissant les pays concernés – sous forme de groupe d'"amis" ou de conférence spéciale comme dans le cas du Libéria – peut être un bon moyen pour associer la communauté internationale à la recherche de la paix. La Conférence ministérielle spéciale pour le Libéria a réuni pays de la CEDEAO, pays donateurs, institutions de Bretton Woods et organismes concernés du système des Nations Unies autour d'un certain nombre d'objectifs : encourager la communauté internationale à appuyer le processus de paix; amener les principaux acteurs extérieurs à harmoniser leurs positions; définir et mobiliser les ressources de base nécessaires au bon déroulement du processus de paix. L'initiative a été très utile pendant le processus de paix, et il est maintenant question de la poursuivre pour aider le Libéria à affronter les défis de la consolidation de la paix. J'encourage vivement la mise en place de structures analogues pour dénouer d'autres crises et stabiliser la situation au lendemain des conflits.



---

### **Améliorer l'efficacité des sanctions**

25. Qu'elles soient préventives ou punitives, les sanctions peuvent s'avérer des outils performants. La menace d'isolement économique peut inciter au dialogue, et si le conflit éclate, l'application de sanctions économiques et politiques rigoureuses peut ôter aux protagonistes une partie des moyens dont ils disposent pour poursuivre les hostilités. C'est ainsi par exemple que les embargos sur les livraisons d'armes contribuent à tarir les sources d'approvisionnement des belligérants et rendent l'acquisition d'armements plus compliquée et plus onéreuse. Mais les sanctions économiques sont des instruments grossiers, trop souvent appliqués sans estimation préalable de leurs effets et sans véritable définition d'objectifs précis. Et les souffrances infligées aux populations civiles sont parfois tout à fait disproportionnées par rapport à l'effet probable des sanctions sur le comportement des parties au conflit. Il faut donc mieux cibler les sanctions pour faire en sorte qu'elles servent vraiment leur but. On pourrait viser plus spécifiquement les dirigeants, par exemple en gelant leurs avoirs personnels et institutionnels et ceux de leurs proches et en restreignant leur liberté de déplacement à l'étranger. Si des pays pauvres risquent de pâtir trop lourdement des sanctions internationales qu'ils sont appelés à appliquer, des dispositions spéciales doivent être prises pour que les populations locales qui vivent de leurs échanges commerciaux avec le ou les pays sanctionnés souffrent le moins possible de l'embargo.

26. On ne peut invoquer la nécessité de mieux cibler les sanctions sans rappeler également à la communauté internationale qu'elle doit appliquer ces sanctions avec beaucoup plus de rigueur. Un embargo sur les livraisons d'armes signifie que les pays doivent non seulement s'abstenir de signer des contrats d'armements avec les belligérants, mais également dissuader leurs ressortissants et leurs fabricants de violer les sanctions. J'appelle tous les États Membres à renforcer l'efficacité des régimes de sanctions internationaux en faisant de la violation d'un embargo sur les armes décrété par le Conseil de sécurité un délit punissable dans leur législation nationale.

### **Arrêter la prolifération des armes**

27. Tous les États ont certes le droit et le devoir d'assurer leur propre défense. Mais, dans l'intérêt

même du développement de l'Afrique, il faut que les ressources consacrées à des fins militaires soient réduites au strict minimum. Les États africains se sentiront moins obligés de faire de colossales dépenses militaires s'ils jouent la transparence et le renforcement de la confiance en matière de défense et de sécurité nationales. Ils peuvent notamment signer des pactes de non-agression et des accords de coopération pour leur sécurité commune, participer ensemble à des manœuvres et à des exercices militaires, harmoniser leurs politiques de lutte contre le trafic illicite des armes. En 1997, huit pays africains seulement ont donné des informations pour contribuer au Registre des armes classiques de l'Organisation des Nations Unies. J'invite instamment l'ensemble des pays d'Afrique à fournir des données au Registre d'une manière qui contribue aux efforts de renforcement de la confiance déployés à l'échelon régional et sous-régional; ils pourraient par exemple établir des registres sous-régionaux des armes classiques. J'appelle en outre les pays africains à ramener leurs dépenses d'armements et de munitions au-dessous de 1,5 % de leur PIB afin de lutter contre la menace que fait peser sur le continent la prolifération des armes légères, et je les invite par ailleurs à s'engager à ne pas augmenter leur budget de la défense pendant les 10 années qui viennent.

28. Il faut absolument savoir d'où arrivent les armes qui affluent sur le continent africain si l'on veut surveiller ce commerce et y mettre de l'ordre. Les pays exportateurs doivent faire preuve de retenue, plus particulièrement en ce qui concerne la signature de contrats d'armements avec des régions d'Afrique en guerre ou instables. Par ailleurs, il faut s'intéresser de plus près aux marchands d'armes qui font des livraisons dans des zones de tension ou de conflit. La divulgation de leur nom et de leurs activités reste pour l'instant un vœu pieux – et pourtant, nulle autre initiative ne permettrait mieux de combattre ce trafic, qui peut prospérer en grande partie grâce au secret qui l'entoure. Le Conseil de sécurité devrait se saisir de toute urgence de cette question, et examiner notamment le rôle que pourrait jouer l'ONU dans la compilation, la recherche et la publication de ces informations.

## B. Maintien de la paix

29. L'Afrique est, de toutes les régions du monde, celle où l'ONU a déployé le plus grand nombre d'opérations de maintien de la paix. Les opérations qu'elle a lancées en Angola et en Namibie en 1989, dans le climat de détente internationale qui a suivi la fin de la guerre froide, ont marqué l'entrée dans une nouvelle ère de maintien de la paix caractérisée par une plus grande complexité. Sur les 32 opérations engagées par l'ONU depuis 9 ans, 13 ont été déployées en Afrique. Mais depuis les sérieux revers subis en Somalie (et l'expérience amère vécue dans l'ex-Yougoslavie), la communauté internationale s'est montrée très réticente ces dernières années à prendre les risques politiques et financiers associées au déploiement de telles opérations. Les leçons de l'opération en Somalie ne semblent cependant pas devoir expliquer à elles seules ces hésitations, dont l'Afrique a été la première à pâtir.

30. Outre les conséquences terribles qu'elle a eues au Rwanda, cette paralysie a conduit quelques gouvernements africains, dans la région des Grands Lacs notamment, à tenir l'ONU en marge des affaires politiques de la sous-région. Dans une large mesure, l'ONU ne redeviendra crédible en Afrique que si la communauté internationale se montre déterminée à agir et à étudier de nouveaux moyens de promouvoir la paix et la sécurité sur ce continent. Il est donc indispensable de réexaminer l'expérience de l'Organisation en Afrique et d'en tirer des leçons pour l'avenir.

### Enseignements tirés des missions

31. L'image que la communauté internationale se fait du maintien de la paix a été en grande partie façonnée par l'expérience des Nations Unies en Somalie. Le souvenir de cette opération continue d'entraver l'action de l'Organisation, qui a du mal à réagir rapidement et de manière décisive en cas de crise. S'il est certain que l'ONU a beaucoup aidé la population civile en Somalie, en la sortant de la famine notamment, il est vrai aussi que l'opération menée dans ce pays est la première opération des Nations Unies qui ne soit pas allée au terme de son mandat. Le Conseil de sécurité a décidé son retrait anticipé après avoir constaté qu'en dépit des succès à mettre à l'actif de l'opération sur le plan humanitaire, aucun progrès n'avait pu être réalisé sur le plan politique, les principales factions somaliennes n'étant pas intéressées par un règlement.

32. Les conséquences du retrait de la Somalie et le peu d'empressement de la communauté internationale à engager de nouvelles ressources et à s'investir politiquement ont pu être mesurés très tôt. Au début de la tragédie rwandaise, la communauté internationale a longuement tergiversé sur la conduite à tenir et c'est sous ses yeux que des centaines de milliers d'êtres humains ont péri dans le génocide. La leçon de cette expérience est qu'il est capital d'intervenir rapidement en cas de conflit et, surtout de manifester la ferme volonté d'agir pour éviter une catastrophe. Les horribles souffrances du peuple rwandais sont pour la communauté internationale le signe on ne peut plus clair qu'elle ne devra plus jamais tolérer une telle inaction.

33. L'Opération des Nations Unies au Mozambique a également permis de dégager un enseignement très utile. Un dialogue constant avec les parties en présence et d'autres États a permis à l'ONU d'accroître son influence. Outre qu'elle a servi à acheminer des ressources internationales, l'opération a été l'élément fédérateur de l'action menée par la communauté internationale – tout à la fois le point de convergence, le symbole et le catalyseur des efforts de paix. L'expérience des Nations Unies au Mozambique a démontré que, lorsque les circonstances s'y prêtent, les opérations de maintien de la paix peuvent être un instrument souple et parfaitement approprié de règlement des conflits en Afrique. Le succès de cette opération témoigne de la contribution que peut faire l'ONU en tant qu'agent impartial et légitime de la paix. Il démontre aussi que l'Organisation est capable de susciter et de diriger une initiative internationale pour éviter que l'inaction ou des manipulations venant de l'extérieur n'exacerbent un conflit, et que la communauté internationale peut renforcer son autorité quand elle agit de manière cohérente en vue d'atteindre un objectif commun.

34. Si les déploiements successifs auxquels l'ONU a procédé en Angola ont mis en évidence l'importance du rôle qu'une telle opération peut jouer à l'appui d'un processus de paix, même dans les circonstances les plus défavorables, ils ont aussi démontré qu'il fallait impérativement mettre en place des accords de paix réalistes et, lorsque la situation reste explosive, doter l'opération de maintien de la paix concernée d'un élément de dissuasion crédible. La persistance d'un risque de conflit a par ailleurs prouvé que l'accès des belligérants à des ressources extérieures pouvait encourager la violence et que les intérêts des milieux d'affaires internationaux pouvaient



contribuer au succès ou à l'échec des efforts de paix.

### **Rôles de maintien de la paix des Nations Unies en Afrique**

35. Organiser une mission de maintien de la paix des Nations Unies ne constitue pas une panacée, pas plus en Afrique qu'ailleurs. Ainsi, en l'absence d'accord entre les protagonistes, la coopération et l'appui dont une opération a besoin sur le terrain ne seront pas assurés. Le déploiement d'une mission dans de telles conditions irait à l'encontre du but recherché, en empêchant de prendre des initiatives plus énergiques ou en donnant à tort l'impression que l'action menée a pour but de mettre un terme au conflit et non pas simplement d'en atténuer les répercussions. Néanmoins, si les conditions nécessaires sont remplies, une opération de maintien de la paix des Nations Unies peut faire toute la différence entre la paix et la guerre en Afrique. Avec l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental, l'ONU a récemment démontré le rôle que pouvait jouer dans les conditions les plus difficiles une opération de maintien de la paix dotée d'un élément de dissuasion crédible et des ressources requises, et appuyées par une ferme volonté politique. En Afrique, des rôles très divers ont déjà été assumés par les missions de maintien de la paix organisées en vue de mettre fin à un conflit. Il est impossible d'en dresser une liste exhaustive et le Conseil de sécurité devra analyser chaque situation comme un cas particulier afin de trouver la réponse la mieux adaptée.

36. *Séparation et surveillance des protagonistes.* Une opération remplit cette fonction lorsque les parties ont signé un accord limité. Elle surveille l'application du cessez-le-feu et, par sa présence, permet aux belligérants de se tenir à distance respectable l'un de l'autre, ce qui contribue à réduire les tensions et à créer un climat propice à la tenue de négociations. Dans les situations difficiles, une opération de ce type peut constituer une mesure de confiance capitale.

37. *Mise en oeuvre d'un plan de règlement global.* Les Nations Unies ont déployé en Afrique un certain nombre d'opérations de maintien de la paix complexes, multidimensionnelles, incorporant tout un éventail d'éléments civils. Des opérations de ce type ont été menées en Angola, au Mozambique et en Namibie, avec des résultats largement positifs. Lorsqu'un conflit trouve un règlement global, le

déploiement d'une opération de maintien de la paix pluridisciplinaire est sans doute le meilleur moyen d'instaurer la paix et de créer les conditions d'un développement durable fondé sur le respect des droits de l'homme et le relèvement des institutions. En pareil cas, la communauté internationale devrait offrir son appui afin de donner des preuves tangibles de son engagement en faveur de la paix.

38. *Déploiement préventif.* Il importe tout autant d'essayer de prévenir les conflits que d'y porter remède. Pour cela, il est vital d'intervenir à temps. C'est ce qu'a fait l'ONU dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, où elle a déployé une opération de maintien de la paix avant l'éclatement du conflit – le premier déploiement préventif de soldats de la paix des Nations Unies. En établissant une présence rassurante et un minimum de transparence, un déploiement préventif peut éviter le type d'erreur d'appréciation susceptible de déboucher sur un conflit violent, ménager le temps nécessaire pour régler les différends par des moyens politiques, permettre le développement d'institutions pour la consolidation de la paix et constituer une mesure de confiance capitale pour l'instauration de celle-ci.

39. Procéder à un déploiement préventif, c'est prendre l'initiative quand un conflit menace. En Afrique comme partout, une décision peut faire toute la différence. L'occasion de se prévaloir de cette possibilité s'offre actuellement à la communauté internationale en République centrafricaine, où une situation explosive a pu être maîtrisée jusqu'à présent grâce aux efforts de médiation africains, à la persévérance manifestée sur place et à une force de sécurité africaine (la Mission interafricaine de surveillance des Accords de Bangui ou «MISAB») recevant un appui de la France et du PNUD. Le mandat de la MISAB tirant à sa fin, le seul moyen réaliste de maintenir une situation stable en République centrafricaine après le retrait de cet appui est d'établir et de déployer une opération de maintien de la paix des Nations Unies. Toutes les parties concernées dans le pays et tous les pays de la région s'accordent à reconnaître qu'en l'absence d'une force extérieure crédible, les violences reprendront. En autorisant récemment le déploiement d'une telle force, le Conseil de sécurité a adressé un message encourageant et important à la sous-région et à l'ensemble de l'Afrique.

40. *Protection des activités humanitaires.* Les organismes d'aide humanitaire s'efforcent d'aider, où que ce soit, les civils victimes des guerres. Mais, trop souvent, leur tâche est rendue difficile ou impossible par les parties au conflit, qui sont parfois des milices irrégulières ou des autorités

autoproclamées. Si les parties peuvent quelquefois prétexter par les nécessités de la guerre, leur ingérence tient le plus souvent au fait que l'apport d'une aide à une population donnée est contraire à leurs objectifs. Qui plus est, les combattants ont de plus en plus tendance à détourner à leur profit l'aide humanitaire. C'est tantôt avec les soldats de la paix, tantôt de manière indépendante que les organismes d'aide humanitaire ont négocié le passage de l'aide et la défense des principes humanitaires. Les difficultés sans précédent rencontrées lors des opérations dans l'ex-Yougoslavie et en Somalie illustrent bien l'ampleur de la tâche et des dangers auxquels doivent faire face les membres des opérations de maintien de la paix et des organismes humanitaires appelés à travailler dans un environnement hostile, sans le consentement ou l'appui de toutes les parties.

### **Appui aux initiatives prises aux niveaux régional et sous-régional**

41. Dans le cadre de la mission première de l'ONU, qui est d'assurer la paix et la sécurité internationales, il est nécessaire et souhaitable de soutenir les initiatives prises aux niveaux régional et sous-régional en Afrique. C'est nécessaire parce que l'Organisation n'a ni les moyens, ni les compétences requises pour régler tous les problèmes pouvant surgir sur ce continent. C'est souhaitable parce que la communauté internationale doit essayer, chaque fois que possible, d'accompagner les efforts faits par l'Afrique pour résoudre ses problèmes, plutôt que de se substituer à elle. Plusieurs initiatives nouvelles ont été prises ces dernières années en Afrique pour régler d'anciens différends dans telle ou telle région ou pour circonscrire de nouveaux conflits avant qu'ils n'échappent à tout contrôle. Bien que ces tentatives n'aient pas toutes été couronnées de succès, les dirigeants africains ont persévéré et les peuples d'Afrique méritent que la communauté internationale les soutienne.

42. *Autorisation du recours à la force.* Compte tenu des caractéristiques que présentent la plupart des conflits modernes – désorganisation des structures hiérarchiques, souffrances infligées aux populations civiles et intention de milices – les opérations menées pour promouvoir la paix ont souvent impliqué des tâches exigeant le recours à la force et pouvant être très dangereuses. Dans les situations susceptibles de nécessiter un recours important à la force, le Conseil de sécurité a fréquemment décidé, ces dernières années, d'autoriser l'intervention d'États Membres ou de

coalitions d'États prêts à agir. C'est ce qui s'est passé par exemple en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, en Haïti, en Iraq et en Somalie. L'obligation d'obtenir l'autorisation du Conseil de sécurité avant de recourir à la force est claire, mais si le Conseil peut parfois répondre efficacement à des situations de ce genre en autorisant des États Membres des coalitions d'États à recourir à la force, cette formule soulève aussi de nombreuses questions pour l'avenir, en particulier en ce qui concerne la nécessité de renforcer les moyens dont le Conseil dispose pour superviser les activités qu'il a autorisées.

43. *Déploiement conjoint avec des forces régionales, sous-régionales ou multinationales.* L'opération menée au Libéria illustre une façon de contrôler les activités d'une force multinationale tout en contribuant aux aspects plus larges d'un processus de paix. Un groupe restreint d'observateurs militaires des Nations Unies non armés a été déployé aux côtés du Groupe de contrôle de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (ECOMOG), avec pour mandat de coopérer avec la force sous-régionale à l'application de l'Accord de paix. Conformément à cet accord, l'ECOMOG était responsable au premier chef d'assurer la mise en oeuvre de ses dispositions, la Mission d'observation des Nations Unies au Libéria (MONUL) ayant pour rôle de superviser les procédures de mise en oeuvre pour veiller à ce qu'elles soient appliquées de façon impartiale. La MONUL comprenait également des composantes politique, humanitaire et électorale, auxquelles a ultérieurement été ajoutée une composante droits de l'homme.

44. La collaboration avec l'ECOMOG a contribué à rétablir la paix au Libéria. Il s'agit là d'un exemple de coopération entre l'ONU et une organisation sous-régionale qui pourrait également s'appliquer à d'autres situations. Il ne faudrait toutefois pas en conclure qu'il est désormais possible de déléguer les responsabilités de ce type exclusivement aux organisations régionales – que ce soit en Afrique ou ailleurs. La délégation de ces responsabilités n'est pas une panacée permettant de résoudre les problèmes difficiles auxquels se heurte le maintien de la paix. Les organisations régionales peuvent avoir à faire face à des contraintes d'ordre politique, structurel et financier ou dans le domaine de la planification. Il arrive parfois que l'impartialité ou la neutralité des États qui en sont membres soit remise en question, pour des raisons historiques ou des raisons politiques ou économiques. Néanmoins, l'expérience acquise au Libéria a clairement montré la contribution qu'une organisation sous-régionale comme la CEDEAO



peut apporter face à une situation aussi complexe, et le rôle clef que l'ONU peut jouer à l'appui de ces efforts. S'il convient de faire preuve de discernement et de prudence avant d'associer l'ONU à des efforts aux niveaux régional, sous-régional ou multinational, il ne faut pas négliger le potentiel offert par une coopération constructive.

45. *Renforcement de la capacité de l'Afrique en matière de maintien de la paix.* Le renforcement des moyens dont disposent les pays africains pour participer à des opérations de maintien de la paix reste toujours un objectif prioritaire, que ces opérations s'inscrivent dans le cadre d'une mission de maintien de la paix des Nations Unies ou d'une mission autorisée par le Conseil de sécurité mais menée par une organisation régionale ou groupe d'États d'une région. Dans la recherche de nouvelles stratégies permettant de renforcer la capacité de l'Afrique en matière de maintien de la paix, les propositions élaborées en consultation avec de hauts fonctionnaires de l'OUA et présentées dans le rapport de mon prédécesseur à l'Assemblée générale (A/50/711-S/1995/911) demeurent valables. Ces propositions concernent les mesures pratiques qui peuvent être prises dans les domaines de l'aide à la formation, de l'organisation d'exercices conjoints de maintien de la paix, du renforcement de la participation de l'Afrique aux arrangements relatifs aux forces et moyens en attente, de la mise en place de partenariats entre les pays dont les contingents ont besoin de matériel et les donateurs qui peuvent leur en fournir et du renforcement de la coopération entre l'ONU et l'OUA. Ces efforts n'ont nullement pour objectif de dégager la communauté internationale dans son ensemble des obligations qui lui incombent aux termes de la Charte des Nations Unies, mais plutôt d'accroître l'efficacité de la contribution de l'Afrique dans le cadre de l'exercice des responsabilités correspondantes. Dans ce contexte, j'encourage vivement tous les États Membres à verser des contributions aux fonds d'affectation spéciale établis par l'ONU et l'OUA pour améliorer la capacité de prévention des conflits et de maintien de la paix en Afrique.

#### **Adoption d'une approche cohérente**

46. Il est urgent d'établir des critères plus clairs et une base plus prévisible pour déterminer les cas dans lesquels on peut s'attendre à ce que le Conseil de sécurité approuve le déploiement d'une opération de maintien de la paix. L'impuissance à agir lorsque la paix et des vies humaines sont gravement menacées en Afrique compromettent la

crédibilité et la légitimité de l'ONU dans différents domaines d'activité, et pas seulement dans celui de la paix et de la sécurité. En outre, du fait des vastes disparités entre les régions qui caractérisent l'action menée par la communauté internationale pour prévenir ou endiguer les conflits, il est difficile pour l'Organisation de promouvoir partout dans le monde un ordre international juste et stable. Les États Membres doivent prendre des engagements, tant au niveau de la volonté politique qu'à celui des ressources concrètes, s'ils veulent préserver la viabilité de l'Organisation et les principes qu'elle défend, et à plus forte raison s'ils veulent les renforcer.

#### **C. L'aide humanitaire**

47. En Afrique comme ailleurs, les conflits changent de nature et appellent donc de nouvelles formes d'action pour parer à leurs effets. Pendant la guerre froide, on savait dans une certaine mesure quels dispositifs politiques et humanitaires enclencher lorsque les rivalités entre les deux pôles d'intérêts engendraient une crise. Ainsi, les modalités d'assistance aux populations qui cherchaient refuge hors de leur pays étaient bien établies. On pourvoyait aux besoins essentiels des réfugiés dans la relative sécurité de camps ou aires de regroupement situés hors de la zone des hostilités proprement dite. En cas de famine, considérée essentiellement comme une catastrophe naturelle aggravée par des facteurs politiques – et non l'inverse –, il se créait un mouvement pour aider les groupes de population dans le besoin à survivre malgré la disette.

48. Aujourd'hui, et en Afrique en particulier, les crises sont beaucoup plus complexes. Leurs protagonistes sont nombreux, leurs dimensions multiples. Ainsi, leurs répercussions humanitaires dépendent tout à la fois, dans un pays, du pouvoir en place, de l'armée qui le combat, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales, et l'assistance humanitaire peut elle-même avoir de fortes incidences politiques, sociales, économiques ou environnementales. L'approche qui répond au mieux aux besoins et prépare une stratégie de relèvement et de reconstruction cohérente et efficace est celle qui repose sur une organisation rationnelle et une bonne coordination. Les organismes de secours, et tout le reste de la communauté internationale avec eux, doivent s'interroger sans complaisance sur les modalités et les fins de l'aide humanitaire telle qu'elle se présente actuellement.

## Les impératifs

49. *Protéger la population civile des zones d'hostilités.* Il existe des principes humanitaires universels que tous les combattants doivent respecter. Malheureusement, ce n'est pas parce que des obligations sont bien claires qu'elles sont toujours clairement ressenties pour autant. On observe depuis quelques dizaines d'années une frappante, et intolérable, dégradation du respect humain dans les conflits violents. On a souvent vu des gouvernements exercer sans faire de quartier une implacable répression contre l'opposition qui avait pris les armes et ses partisans; leurs adversaires, de leur côté, n'hésitent bien souvent devant aucun moyen pourvu qu'il serve leurs fins. Jusqu'à présent, les populations civiles étaient, peut-on dire, éprouvées surtout par incidence. Aujourd'hui, elles sont souvent la cible première, les femmes constituant une très forte proportion des victimes et risquant aussi, entre autres atrocités, les viols systématiques et la prostitution forcée. Le personnel de secours lui-même – celui des Nations Unies par exemple – est de plus en plus visé, ces attaques totalement inadmissibles qui compromettent l'oeuvre humanitaire à la base même.

50. La communauté internationale a le devoir absolu de surveiller la situation et de faire connaître les manquements au respect des droits de l'homme. Elle doit insister pour que chaque camp adhère aux règles de protection humanitaire et de respect humain qu'elle a posés. J'ai l'intention de faire de cela l'une des priorités de l'ONU. Je recommande, afin que chaque belligérant soit dûment obligé de répondre de son comportement, que ceux qui portent les armes soient tenus, de par le droit international, de verser une réparation financière aux civils qu'ils auront délibérément attaqués. Il conviendrait d'établir aux fins de ce dédommagement un dispositif juridique international qui facilitera la recherche et la saisie des avoirs des combattants incriminés et de leurs chefs.

51. Les missions de l'ONU spécialement chargées de surveiller le respect des droits fondamentaux peuvent avoir un considérable effet de dissuasion contre les abus. Mais jusqu'à présent, le recours aux contributions volontaires n'a pas été un bon moyen de financement et je recommande donc d'opter désormais dans tous les cas pour la formule des quotes-parts mises en recouvrement. Il faut absolument que la communauté internationale exerce les plus fortes pressions sur chacun des camps engagés dans un conflit pour l'obliger à

respecter les droits fondamentaux des civils, dont fait aussi partie le personnel de secours.

52. On doit s'occuper tout particulièrement des enfants qui sont pris dans les remous d'un conflit armé. Une importante mesure en ce sens vient d'être prise, avec la nomination d'un représentant spécial du Secrétaire général pour la protection des enfants en période de conflit armé, qui marque l'intérêt que la communauté internationale porte à ce sujet. Il est criminel de prendre des enfants pour cibles, il est criminel de les enrôler dans les milices, il est criminel de les enlever pour les obliger à porter les armes et dorénavant il faudra absolument considérer cette terrible forme d'abus dans toute législation et dans tout procès concernant les crimes de guerre. J'approuve l'idée de faire des enfants une «zone de paix» et je souhaite ardemment qu'on la développe encore davantage. Nous avons en effet pu constater dans plusieurs cas l'avantage qu'il y a, par exemple, à négocier dans les zones d'hostilités un cessez-le-feu provisoire afin de pouvoir vacciner les enfants, ou à laisser passer les vivres à travers le front. Des dispositions comme celles-là devraient devenir des principes formels du droit international humanitaire.

53. *Parer aux risques de sécurité.* Les populations qui fuient une guerre ou des persécutions doivent pouvoir obtenir un asile et des secours. La question de la sécurité, à la fois celle des réfugiés et celle des États où ils affluent ou à proximité desquels ils se concentrent, devient de plus en plus préoccupante. Il faut bien voir, par exemple, les risques que présentent pour un État les populations réfugiées auxquelles se mêlent des éléments armés. C'est ainsi que dans la région des Grands Lacs, les multitudes venues du Rwanda sont devenues un facteur de déstabilisation pour les pays d'asile et pour le nouveau Gouvernement rwandais aussi bien. La communauté internationale, malgré les exhortations de mon prédécesseur et du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, n'a pas soutenu les efforts faits pour séparer les éléments armés des autres réfugiés concentrés le long de la frontière rwandaise sur ce qui était alors le territoire zaïrois et aujourd'hui encore, ces hommes en armes dissimulés au milieu des populations déplacées restent un facteur d'insécurité dans toute la région.

54. Il faudrait que toute personne qui doit chercher asile loin de son foyer, qu'elle fuie à l'étranger ou dans un autre endroit de son pays, soit suffisamment protégée et pourvue de l'essentiel, conformément aux règles et pratiques internationales. Il ne doit y avoir dans les camps ou zones de regroupement de réfugiés absolument aucun



élément dénotant une présence armée ou du matériel, y compris des armes et des munitions. Dès que se produit un afflux de populations en exode, il faudrait séparer les civils des militaires et des miliciens, ces derniers devant être cantonnés à part, et maintenir rigoureusement la neutralité et le caractère strictement humanitaire des aires de refuge. Il faut aussi se préoccuper tout particulièrement des besoins et de la protection des femmes et des enfants, spécialement vulnérables. Les réfugiés doivent, j'insiste sur ce point, être installés suffisamment loin de la frontière du pays qu'ils ont fui, dans des camps qui ne soient pas trop vastes, conformément à la Convention de l'OUA concernant les réfugiés – cela pour leur propre sécurité et celle de l'État d'où ils viennent. Lorsque le pays d'accueil est assez généreux pour ne pas confiner dans des camps ceux qui ont cherché asile sur son territoire, il faudrait épauler les communautés au sein desquelles se concentrent des réfugiés.

55. La protection des réfugiés et le soutien aux États d'asile requièrent parfois un pouvoir d'intervention que ne possèdent pas les dispensateurs de secours, touchant souvent à des questions de paix et de sécurité internationales qui sont essentiellement du ressort du Conseil de sécurité. C'est pourquoi je souhaite vivement que l'on crée un dispositif international qui permette d'aider les pays d'asile à maintenir la sécurité et la neutralité dans les camps ou zones de regroupement de réfugiés – on pourrait par exemple mettre à leur disposition des moyens de formation, un soutien logistique et financier, un personnel de sécurité et des moyens de surveiller la situation. Une initiative en ce sens vient d'être prise par le HCR en République-Unie de Tanzanie afin que la sécurité puisse être mieux assurée parmi les réfugiés du Burundi.

56. *Parer autant que possible aux effets de la présence de réfugiés sur le tissu social et l'environnement du pays d'asile.* La communauté internationale, bien souvent, ne prend pas suffisamment en considération les graves conséquences que peut avoir sur le tissu social et l'environnement du pays d'asile la présence prolongée de multitude de réfugiés. En Guinée, par exemple, qui est de tous les pays du monde celui qui abrite la plus forte proportion de personnes dans cette situation – les réfugiés du Libéria et de Sierra Leone constituent 10 % de la population, beaucoup d'entre eux étant là depuis des années. Les forêts de certaines régions ont été dévastées par ces concentrations humaines, qui souvent pèsent lourdement aussi sur les infrastructures locales,

écoles, hôpitaux et installations d'hygiène publiques entre autres. Les enfants des rues sont de plus en plus nombreux dans beaucoup d'endroits et l'économie locale n'a pas suffisamment d'emplois à offrir à tous les réfugiés aptes à travailler, phénomènes qui l'un et l'autre engendrent des tensions sociales. Enfin, les ex-combattants dispersés au sein de ces multitudes entretiennent le trafic des armes légères. Il faut certes encourager les pays africains à accueillir les réfugiés et à les aider à survivre, mais la communauté internationale doit aussi se rendre compte de l'extraordinaire effort qu'on demande à ces États et épauler tous ceux, nombreux, qui veulent bien le consentir, comme on le voit en ce moment.

57. *Coordonner les opérations humanitaires.* La coordination des secours reste l'un des grands problèmes à résoudre pour que l'aide corresponde bien aux besoins que créent les conflits complexes d'aujourd'hui. Il faut en effet que de multiples protagonistes, ayant chacun leurs impératifs, modes de financement, conceptions et considérations propres, et dont certains, parfois, sont presque systématiquement hostiles à l'idée de coordination, parviennent à s'entendre. Je ferai en sorte que les opérations humanitaires de l'ONU s'articulent parfaitement sur ses opérations de paix et de développement et que toute la coordination voulue soit assurée. C'est la raison d'être du Comité exécutif pour les affaires humanitaires que vient de créer le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence. Lorsque l'ONU mènera une opération de maintien ou de consolidation de la paix, le chef de la mission sera tenu informé de tout ce qui concerne la situation humanitaire par le coordonnateur des secours sur le terrain, qui sera placé sous l'autorité de mon représentant ou envoyé spécial dans le pays.

## Problèmes particuliers de l'action humanitaire

58. *L'aide humanitaire favorise-t-elle l'inaction politique?* Assister les victimes d'un conflit est un impératif moral et c'est l'une des fonctions essentielles des Nations Unies. Mais l'aide humanitaire ne va pas sans problèmes aujourd'hui, soulevant souvent de graves questions morales ou politiques, présentant de grandes difficultés d'organisation. Cela tient en partie à ce qu'il s'agit d'une intervention d'urgence, destinée expressément à remédier aux effets d'une situation, sans viser les causes. Elle n'a pas le pouvoir d'éteindre un conflit, et peut même servir à le prolonger si elle est détournée de son objet ou exploitée abusivement. Il est particulièrement grave qu'elle serve parfois à remplacer l'action politique, au lieu d'en être simplement le complément. On a même prétendu dans certains cas que si l'on ne prenait pas les mesures politiques nécessaires, c'était d'abord pour ne pas mettre en danger le personnel de secours opérant sur le terrain. Dans un conflit, il faut faire bien comprendre à l'opinion, et lui rappeler constamment, ce que sont les buts et les limites d'une opération humanitaire, afin que celle-ci ne puisse pas servir de prétexte à l'inaction politique.

59. *L'aide humanitaire contribue-t-elle à entretenir les conflits?* Il arrive souvent aujourd'hui que les organismes humanitaires, pour pouvoir accomplir leur mission, doivent opérer dans une situation instable et des conditions dangereuses, et déjouer les menées de chaque camp, que ce soit le gouvernement ou ceux qui le combattent, les uns et les autres essayant de faire de l'aide humanitaire un instrument pour parvenir à leurs propres fins politiques, s'assurer des avantages économiques ou conserver les moyens de poursuivre les combats. L'un des plus grands problèmes est d'éviter que l'aide ne serve pas en fin de compte, abusivement exploitée, à prolonger le conflit. Lorsque des combattants font main basse sur les magasins d'une opération humanitaire – comme cela ne se produit que trop souvent – ce ne sont pas seulement des vivres qu'ils s'assurent ainsi, mais aussi des véhicules, de l'argent liquide et d'autres éléments prisés, qui peuvent être autant de moyens supplémentaires de prolonger ou intensifier le conflit. C'est ainsi qu'au Libéria, les Nations Unies et les organisations non gouvernementales ont été dépouillées de plus de 8 millions de dollars de biens, dont près de 500 véhicules, durant les combats d'avril et mai 1996. Pendant les jours et les mois qui ont suivi, on a souvent vu des combattants à bord des véhicules volés, tandis qu'un florissant

marché noir se développait des autres produits du pillage.

60. *L'aide humanitaire absorbe-t-elle des moyens qui sont d'une nécessité critique dans d'autres domaines également?* L'aide humanitaire a ceci de particulièrement problématique, en particulier aux yeux du pays d'asile, qu'elle exige des ponctions dans les fonds qui autrement pourraient être affectés à des priorités tout aussi critiques. Les opérations de secours menées ces dernières années dans la région des Grands Lacs ont absorbé des sommes énormes. Or, bien souvent, les pays intéressés considèrent que cette aide a très peu d'effets sur les problèmes de fond de la région. Beaucoup d'entre eux craignent que cela ne soit autant de moyens qui ne sont pas consacrés à traiter les causes profondes de la situation, faisant valoir, par exemple, les extrêmes difficultés de financement du Tribunal des crimes de guerre établi à Arusha, ou le peu de succès qu'a eu jusqu'à présent le Gouvernement rwandais pour obtenir d'être épaulé dans un certain nombre d'actions prioritaires de reconstruction et de développement. On voit donc combien il importe de répartir raisonnablement les ressources entre l'aide humanitaire et l'assistance au développement.

61. *L'aide humanitaire perd-elle en efficacité du fait de la multiplicité des intervenants et des mandats?* Les opérations humanitaires d'aujourd'hui se caractérisent d'abord par la multiplicité des intervenants et des mandats. Si cela traduit une louable volonté de soulager la souffrance, on aboutit souvent aussi à des activités qui se recouvrent en partie, ou même totalement, et ressemblent parfois à de la concurrence, voire une rivalité. Lorsque les intervenants sont trop nombreux ou ne parviennent pas à s'entendre sur les objectifs ou le mode d'opération, comme on l'a vu parfois, l'action humanitaire s'en trouve plus freinée que servie. Il est donc clair que la coopération et la coordination sont indispensables pour que l'aide humanitaire remplisse au mieux sa fonction.

### Articuler l'aide d'urgence sur l'action de reconstruction et de développement

62. Après un conflit, on ne peut guère espérer de progrès ou de paix durable sans mesures de reconstruction et de développement. Il ne faut pas attendre que le processus de paix ait abouti pour entreprendre l'action de remise en état, reconstruction et relèvement. Les opérations de secours doivent être conçues comme une étape préliminaire au développement, et être réalisées de façon à ne pas compromettre le progrès mais au



contraire à servir de tremplin. Pour donner de bons résultats, les mesures de relèvement doivent associer des activités de diverse nature, certaines conçues pour répondre à des besoins immédiats et que le personnel de secours familiarisé avec la situation locale est parfaitement en mesure de réaliser, d'autres à plus long terme et qui devront pouvoir se transformer tout naturellement en action de développement. Il ne s'agit pas de prendre simplement le relais des opérations de secours en passant à la phase d'assistance au développement, mais de conjuguer les efforts, chacune des parties travaillant avec ses compétences et ses moyens propres dans les domaines de relèvement qui correspondent le mieux à ce qu'elle peut faire, au sein d'un ensemble cohérent où tout est bien coordonné.

#### **D. Consolidation de la paix après les conflits**

63. Par consolidation de la paix, j'entends l'ensemble des décisions prises à la fin d'un conflit pour affermir la paix et prévenir une reprise des hostilités. L'expérience montre que la consolidation de la paix après les conflits exige beaucoup plus que des décisions purement diplomatiques ou militaires, et qu'un effort cohérent de consolidation de la paix est nécessaire pour éliminer les causes multiples d'un conflit ou d'un risque de conflit. La consolidation de la paix peut alors comporter la création et le renforcement d'institutions nationales, la surveillance d'élections, une action de défense des droits de l'homme, l'organisation de programmes de réinsertion et de relèvement et la recherche des conditions de la reprise du développement. La consolidation de la paix ne remplace pas les activités humanitaires et de développement menées dans les pays qui sortent d'une crise. Au contraire, elle cherche à compléter ou réorienter ces activités de façon à réduire le risque de reprise d'un conflit et contribuer à créer les conditions les plus propices à la réconciliation, à la reconstruction et au relèvement.

64. Dans les situations où il faut consolider la paix après un conflit, l'exigence fondamentale et initiale est la sécurité publique, c'est-à-dire une paix réelle et l'accès aux équipements sociaux essentiels. Dans cette optique, un certain nombre de conditions à remplir sont évidentes. D'abord, l'urgence. Deuxièmement, il faut mener sur plusieurs fronts une action diplomatique, politique et économique. Troisièmement, l'effort entrepris doit être

correctement financé. Quatrièmement, l'action de nombreux acteurs doit être coordonnée au plus haut niveau sur le plan aussi bien stratégique qu'administratif.

#### **Le passage progressif à la consolidation de la paix après les conflits**

65. Une transition rapide et sans heurts à la phase de la consolidation de la paix après un conflit est d'importance critique, et je ne peux qu'exhorter le Conseil à envisager favorablement la création de structures de soutien de la consolidation de la paix semblables à celles mises en place au Libéria. Avant même la fin du conflit, il est nécessaire de déterminer l'ampleur des besoins et de connaître les moyens de les satisfaire. Les éléments entrant dans l'action de consolidation de la paix doivent être précisés, dégagés clairement, intégrés dans les mandats successifs de l'opération de maintien de la paix. Quand une opération de maintien de la paix arrive à son terme, le dernier mandat doit inclure expressément des recommandations pour la période de transition à la phase «après-conflit».

#### **Les priorités de la consolidation de la paix après les conflits**

66. Une société qui sort d'un conflit a des besoins particuliers. Pour éviter que les hostilités n'éclatent à nouveau tout en posant les bases d'un développement robuste, elle devra s'attaquer en priorité aux impératifs que sont la réconciliation, le respect des droits de l'homme, la représentativité du régime politique et l'unité nationale, le rapatriement et la réinstallation rapide, sûre et bien ordonnée des réfugiés et des personnes déplacées, la réinsertion des ex-combattants, notamment, dans une société productive, la résorption de la masse des armes de petit calibre en circulation et la mobilisation de ressources intérieures et internationales pour la reconstruction et la reprise économique. Chacun de ces impératifs prioritaires est lié à tous les autres et le succès suppose un effort concerté et coordonné sur tous les fronts.

#### **Financer le relèvement**

67. Quand un pays n'est plus en mesure d'élaborer lui-même et d'appliquer une politique économique complète, en raison même du conflit, il faut envisager de rendre moins rigoureuses les conditions financières normalement strictes

imposées par les institutions financières internationales. La prévention des conflits et la consolidation de la paix après les conflits peuvent exiger un apport urgent de capitaux afin de soutenir un État essentiellement fragile durant une transition politique délicate. Il faut surtout éviter les situations où seraient imposées des conditions contraires au processus de paix et où les institutions financières internationales et la communauté des donateurs seraient amenées à couper les fonds à un gouvernement fragile qui, soutenu par la population, fait pourtant un effort de bonne foi, pour assurer la réconciliation nationale ou appliquer des accords de paix. Si une réforme économique est nécessaire, il faut examiner les moyens de proposer un programme d'ajustement structurel pleinement compatible avec la paix, tout en libéralisant les conditions qui accompagnent normalement les prêts accordés par les institutions de Bretton Woods.

68. Dans un pays qui vient de sortir d'un conflit, les organismes bilatéraux et multilatéraux de développement peuvent avoir un important impact en dirigeant leur aide vers les secteurs qui faciliteront une relance rapide des activités génératrices de revenus. Il faut prêter attention en particulier à des microprojets à effet rapide, notamment ceux qui comprennent des activités de formation et de création de capacités en général, qui peuvent faciliter la réinsertion dans leur collectivité propre des ex-combattants, des réfugiés et des personnes déplacées. La paix sera d'autant plus durable que les collectivités locales retrouveront plus rapidement leur stabilité.

#### **La recherche d'une action internationale coordonnée**

69. La nature polymorphe de la consolidation de la paix après les conflits nécessite une coordination effective. Au Libéria, où les circonstances exigent encore un appui exceptionnel de la communauté internationale, le premier bureau d'appui des Nations Unies à la consolidation de la paix a été établi. Son but est de renforcer et d'harmoniser les actions menées par l'ONU pour la consolidation de la paix après les conflits, tout en aidant à mobiliser un soutien politique international à la reconstruction et au relèvement du pays, et en aidant les Libériens dans les efforts qu'ils font pour se réconcilier et veiller au respect des droits de l'homme. Le Représentant du Secrétaire général sera responsable de la cohérence de l'action entreprise par l'ensemble du système des Nations Unies dans le pays. Le Coordonnateur résident des Nations Unies

au Libéria en sera l'adjoint et continuera à se charger de la coordination internationale des activités de développement menées par le système des Nations Unies. Le Coordonnateur résident tiendra le Représentant du Secrétaire général pleinement informé des activités et initiatives des Nations Unies et veillera à la continuité des opérations une fois la tâche de ce bureau accomplie.

70. Dans certaines situations de conflit ou de consolidation de la paix après les conflits, la définition d'un «cadre stratégique» peut également être appropriée : c'est dans ce cadre que l'effort entrepris par l'ensemble des organismes des Nations Unies dans le pays en crise trouvera sa cohérence. Ce cadre stratégique devra en particulier englober à la fois les activités politiques, relatives aux droits de l'homme, humanitaires et de développement qui chercheront à promouvoir une paix durable et un développement viable à terme. Les organismes du système des Nations Unies, dont les institutions de Bretton Woods, auxquelles se joindront les autorités nationales, les organismes donateurs et les organisations non gouvernementales, devront tous unir leurs efforts dans ce sens.



## **IV. Paix durable et croissance économique**

### **A. La bonne gouvernance**

71. Les relations difficiles qui existent entre l'État et la société en Afrique doivent beaucoup à l'héritage d'autoritarisme légué par l'administration coloniale. L'État colonial n'encourageait ni la représentation ni la participation populaires, car la recherche d'une légitimité politique ne paraissait guère urgente. Le résultat a souvent été une fragmentation sociale et politique et la formation d'une société civile fragile et dépendante. Un certain nombre d'États africains ont continué à s'appuyer sur un régime politique centralisé et personnel et certains ont également cédé à la corruption et à la tentation de prendre des décisions fondées sur des critères ethniques et de bafouer les droits de l'homme. Malgré la tenue d'élections pluralistes dans une majorité de pays africains, il reste encore beaucoup à faire pour réunir les conditions dans lesquelles le citoyen se sent protégé, la société civile peut s'épanouir et les pouvoirs publics peuvent s'acquitter de leur tâche avec efficacité, dans la transparence, en s'appuyant sur des mécanismes institutionnels adéquats et comptables de leurs décisions.

#### **Le respect des droits de l'homme et de la légalité**

72. Le respect des droits de l'homme et de la légalité sont des éléments indispensables de toute oeuvre de paix durable. Ce sont les bases mêmes d'un bon gouvernement. En manifestant son attachement aux droits de l'homme, un État peut montrer le prix qu'il attache à l'édification d'une société où tous puissent vivre librement. Je salue à cette occasion l'aval donné par le Conseil des ministres de l'Organisation de l'unité africaine à des propositions tendant à établir une cour africaine des droits de l'homme et des peuples. J'exhorte tous les pays africains qui ne l'ont pas encore fait à ratifier les instruments des Nations Unies et les instruments proprement africains relatifs aux droits de l'homme, et à intégrer d'urgence ces instruments dans leur législation nationale.

73. Ce sont bien sûr les actes des pouvoirs publics qui auront le plus de poids, mais ceux-ci peuvent également émettre d'importants signaux. L'un de ces signaux pourrait être l'élaboration d'un

plan d'action national pour les droits de l'homme, visant par exemple à accélérer la ratification des traités relatifs aux droits de l'homme, examiner la législation nationale pour la modifier éventuellement de façon que les droits de l'homme soient adéquatement protégés, et organiser à l'intention des magistrats, des officiers de police, des juristes et des administrateurs pénitentiaires une formation relative aux droits de l'homme. La création d'institutions nationales faisant autorité, indépendantes et impartiales chargées de défendre les droits de l'homme peut en soi constituer une importante mesure de confiance et devrait être complétée par le développement des associations locales de défense des droits de l'homme. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme est à même d'aider les gouvernements à adopter des plans d'action nationaux pour la défense des droits de l'homme, à créer des commissions des droits de l'homme et à appliquer les objectifs du pays concernant les droits de l'homme. L'instruction civique, organisée par les pouvoirs publics, par les organisations non gouvernementales, par les médias ou par d'autres entités encore revêt une grande importance et devrait aider le citoyen à connaître ses droits civiques et les protections que lui offre la loi mais également expliquer à chacun ses devoirs civiques.

74. L'application équitable et impartiale de la loi est une condition indispensable de la protection des droits de l'homme. Sa garantie suppose le respect de l'autonomie, de l'intégrité et de l'indépendance des tribunaux et une application équitable et impartiale des lois par les services de la police et de la sécurité publique. S'ils constatent que des individus ou des groupes, et notamment les agents de l'État, peuvent agir en toute impunité et échapper à toute sanction, les citoyens vivront dans la crainte constante de l'arrestation et de la détention arbitraires. Si la loi est appliquée de façon sélective et particulièrement rigoureuse pour certains groupes seulement, elle devient la cause du ressentiment populaire et alimente elle-même la violence. Le renforcement de l'institution judiciaire est donc un moyen très important qui s'offre à la communauté internationale d'aider les pays africains à encourager la bonne gouvernance.

#### **Transparence et responsabilité dans l'administration publique**

75. La corruption est un phénomène mondial grave. Elle a gravement entravé le développement de l'Afrique ou y a introduit de graves distorsions. Pour résoudre le problème de la corruption, il faut s'intéresser à la fois à celui qui verse l'argent et à

celui qui le touche. Je salue l'initiative récemment prise par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de réduire les possibilités de corruption qui existent dans la passation des marchés publics financés au moyen de l'aide. Je salue aussi la signature de la convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, aux termes de laquelle les signataires s'engagent à adopter une législation définissant la corruption et introduisant les moyens de la réprimer. Ce sont là de premières mesures importantes, mais beaucoup reste encore à faire. Les gouvernements africains en particulier doivent, sur cette question, être intransigeants, et faire de la lutte contre la corruption une authentique priorité. Ne pas le faire serait très coûteux – ressources perdues, investissements étrangers perdus, distorsion du mécanisme de décision, perte de confiance de l'opinion. Je voudrais que l'on se mette d'accord sur un calendrier d'intégration rapide, dans les législations nationales, de la convention, et je voudrais aussi que l'Organisation de l'unité africaine établisse, en 2000 au plus tard, une convention africaine uniforme sur la conduite des fonctionnaires publics et la transparence de l'administration publique.

#### **Accroître le potentiel de l'administration d'un pays**

76. Par bonne gouvernance, il faut entendre aussi une gestion efficace des ressources. Une meilleure gestion du secteur public en Afrique doit donc continuer à figurer parmi les priorités du système des Nations Unies et des gouvernements africains. Les efforts actuellement menés concernent de nombreux secteurs et se situent à de nombreux niveaux différents. Les institutions de Bretton Woods ont un rôle spécial à jouer : elles doivent en particulier aider les pays africains à réformer les institutions financières publiques et à élaborer des procédures et des pratiques économiques et réglementaires transparentes. Une banque centrale forte, une administration des douanes diligente, des organismes publics de tutelle bien administrés sont des conditions essentielles d'une politique économique stable et de la confiance des investisseurs.

#### **Une démocratie vigoureuse**

77. Un gouvernement démocratique aide à garantir le respect des droits politiques, à protéger

les libertés économiques et à réunir les conditions de la paix et du développement. À ce jour, plus que jamais, les pays du monde entier cherchent à se doter de régimes pluralistes où les dirigeants politiques sont élus au scrutin majoritaire pour un mandat bien défini et exercent leur autorité dans les limites de la loi. On a là une évolution très prometteuse qui fait bien augurer de l'avenir de l'Afrique, étant donné qu'en l'absence d'institutions authentiquement démocratiques la compétition des intérêts divergents risque plus souvent d'être réglée par des conflits plutôt que par un compromis.

78. La démocratisation donne à chaque citoyen la conviction d'être partie prenante dans la vie sociale. Son importance ne saurait être surestimée, car ce n'est que quand le citoyen est convaincu de l'enjeu qu'est pour lui l'avenir de la société où il vit que la paix durable et le développement viable à terme deviennent possibles. Il est essentiel de s'assurer que les Africains sont bien représentés dans la vie politique de leur pays; en Afrique, la démocratisation peut souvent s'appuyer initialement sur les structures autochtones constructives ainsi que sur des moyens traditionnels de n'exclure personne des décisions collectives. Les élections peuvent jouer un rôle central dans cet effort de démocratisation, en Afrique et ailleurs, et elles doivent rester notre visée première. Mais les élections doivent également s'inscrire dans une longue entreprise aboutissant à un renforcement des pouvoirs publics et de la vie démocratique d'un pays. La pierre de touche d'une vraie démocratisation n'est pas l'organisation des premières élections, mais plutôt le fait que ces premières élections seront suivies d'autres consultations électorales conformes à un calendrier convenu à l'avance.

### **B. Le développement durable**

79. Le développement est un droit fondamental de l'être humain et le principal objectif à long terme de tous les pays d'Afrique. Sans développement, il n'y a guère d'espoir d'y réduire les conflits. Un certain nombre d'États africains ont réalisé ces dernières années d'importants progrès sur la voie du développement durable tandis que d'autres ont du mal à s'en sortir. Dans certains pays, la médiocrité des résultats économiques ou les inégalités face au développement sont à l'origine d'une crise économique chronique qui exacerbe les tensions internes et limite considérablement la capacité de faire face à ces tensions. Nombre de pays africains ont mis en place des programmes d'ajustement structurel draconiens qui les ont souvent conduits à



faire des coupes sombres dans les dépenses sociales et, partant, à réduire l'offre de services sociaux de base. Les risques de conflits sont encore plus grands lorsque certains groupes sociaux ont le sentiment d'être lésés par la répartition de ressources de plus en plus maigres.

80. La croissance économique ne garantit pas la stabilité, la satisfaction de la population ou la paix sociale mais, sans elle, il ne saurait y avoir d'amélioration durable des consommations individuelles ou collectives, de la formation de capitaux privés ou publics, des niveaux de santé et de protection sociale. On sait aujourd'hui quelle stratégie adopter pour assurer un développement durable par la croissance. Cette stratégie s'appuie sur : la stabilité macroéconomique et un environnement stable propice à l'investissement; l'intégration dans l'économie mondiale; la confiance accordée au secteur privé en tant que facteur de croissance économique; les investissements étrangers directs à long terme, en particulier à l'appui des activités à vocation exportatrice; des investissements suffisants dans les secteurs du développement humain comme la santé et l'éducation; un cadre juridique équitable et fiable; et l'entretien des infrastructures de base. Malgré l'existence d'un large consensus sur les moyens d'assurer le développement et la croissance économique, les pays africains ont du mal à réaliser des progrès rapides dans ces domaines en raison notamment de l'échec des politiques menées jusqu'à présent par un grand nombre d'entre eux et du contexte économique international peu propice dans lequel ils doivent agir.

**Créer un environnement propice  
aux investissements et à la croissance  
économique**

81. *Créer un environnement propice aux investissements.* Pour parvenir à une croissance économique soutenue, les pays africains doivent créer et maintenir des conditions favorables aux investissements. Le système économique mondial est fondé sur la compétitivité et sur les lois du marché, et, ces dernières années, l'Afrique a attiré peu d'investissements directs à long terme. Il importe en particulier d'investir dans les petites et moyennes entreprises qui constituent une source importante d'emplois et contribuent énormément au PIB. Si l'on veut que l'Afrique participe pleinement à l'économie mondiale, il importe d'entreprendre des réformes économiques et politiques qui consisteront notamment à élaborer des politiques stables, à déréglementer l'activité économique, à

favoriser les échanges, à rationaliser les structures fiscales, à mettre en place des infrastructures de base et à garantir la transparence et l'obligation redditionnelle, ainsi que la protection des droits de propriété.

82. *Entreprendre les réformes nécessaires.* Nombre de gouvernements mettent actuellement en oeuvre les réformes nécessaires et certains connaissent déjà une croissance économique plus forte. D'autres continuent d'être aux prises avec des difficultés, et plusieurs n'ont toujours pas terminé la première phase de réformes qui comprend notamment l'assainissement des finances publiques, la mise en place de programmes de déréglementation et de privatisation, la libéralisation des échanges et la promotion des investissements dans le capital humain et dans les infrastructures économiques. Ces réformes doivent être mises en oeuvre sans plus tarder et être complétées par une lutte acharnée contre la corruption et d'autres réformes de la fonction publique qui permettront aux gouvernements de mener une action plus efficace.

83. Les gouvernements des pays africains ne réussiront dans leur entreprise que s'ils ont la volonté, non seulement d'adopter des politiques économiques saines mais aussi de persévérer dans leurs efforts jusqu'à ce qu'ils aient établi une base économique solide. Il est aussi essentiel de faire comprendre à l'opinion publique l'importance des réformes à entreprendre et de mobiliser un large appui politique. En conséquence, j'engage les pays où de vastes programmes d'ajustement s'imposent à organiser des conventions nationales sur la réforme et la restructuration économiques afin d'expliquer la nécessité des programmes d'ajustement structurel et d'en étudier les divers aspects ainsi que les ramifications éventuelles. Les participants pourraient également profiter de ces conventions pour suggérer des modifications aux programmes compte tenu de la situation spécifique du pays.

84. *Appeler l'attention sur les progrès réalisés et les perspectives nouvelles.* Il faudrait faire connaître à l'opinion publique les progrès réalisés. Il n'existe pratiquement aucun grand guide d'investissement qui comporte des renseignements sur l'Afrique. Je compte organiser régulièrement, en collaboration avec le Secrétaire général de l'OUA, des réunions avec les dirigeants de grandes entreprises du monde entier afin de débattre des moyens d'encourager les investissements à long terme et à grande échelle dans les secteurs essentiels à la croissance des pays africains. Je souhaite que soit accordée une attention particulière aux projets d'infrastructure multinationaux et aux projets d'exploitation des

ressources naturelles partagées, comme le préconise le Traité d'Abuja portant création de la communauté économique africaine. Sur la base de ces consultations, je formulerai des recommandations sur les mesures à prendre à l'intention des gouvernements, du système des Nations Unies et d'autres institutions.

### **Privilégier le développement social**

85. Trop souvent, la plupart de ceux qui vivent dans les pays en développement ne sont pas placés au cœur des efforts de développement. En dernière analyse, toutes les stratégies de développement doivent être jaugées à l'aune des bienfaits qu'elles apportent à la majorité de la population, et la valeur d'un programme de développement est fonction de sa contribution à la réalisation des objectifs recherchés. Les gouvernements devraient revoir leurs priorités et leurs politiques en matière de répartition des richesses, en mettant l'accent sur la satisfaction des besoins fondamentaux et l'élimination de la pauvreté. La communauté internationale doit utiliser tous les outils dont elle dispose pour oeuvrer en faveur du développement social, prêter une attention plus grande aux questions qui s'y rapportent et consacrer davantage de fonds à la lutte contre la pauvreté et au développement social.

86. *Investir dans les ressources humaines.* S'il est nécessaire d'investir dans le capital physique pour stimuler la croissance économique, il n'en reste pas moins que l'investissement dans les ressources humaines doit être envisagé non pas simplement comme un dérivé de la croissance économique mais bien plutôt comme un moteur du développement. Investir dans le développement humain, c'est investir dans la compétitivité à long terme et garantir la stabilité et le développement de la société. Par exemple, l'éducation non seulement accroît les chances de trouver un emploi et améliore les compétences professionnelles mais permet aussi de faire en toute connaissance de cause des choix plus éclairés dans tous les domaines de la vie, y compris la santé et la culture. La formation technique et professionnelle ouvre la voie à l'acquisition de compétences et permet à l'individu de renouveler et d'adapter ses connaissances en fonction de l'évolution de ses besoins et de ceux de la société.

87. *Les priorités en matière de santé publique.* L'Afrique connaît une crise sanitaire de plus en plus préoccupante, qui risque d'avoir de lourdes répercussions sur le développement. Elle est due

aux effets de plus en plus graves des maladies endémiques comme le paludisme, conjuguée à la résurgence de maladies comme la tuberculose et la poliomyélite et aux ravages causés par l'épidémie du VIH/sida. Nombre de vies pourraient être sauvées si l'on mettait en place des programmes de vaccination et de prévention efficaces et si l'on investissait dans les soins de santé de base et dans l'amélioration des installations sanitaires. Pour ce qui est du VIH/sida, les deux tiers des personnes contaminées dans le monde vivent en Afrique subsaharienne. Il existe de nouveaux traitements qui peuvent réduire sensiblement les risques de transmission du virus entre la femme enceinte et l'enfant qu'elle porte. On pourrait aussi considérablement améliorer la situation en informant davantage la population sur les risques de transmission de la maladie. J'engage l'Afrique et la communauté internationale à redoubler d'efforts pour réduire le nombre des décès dus à des maladies que l'on peut guérir et prévenir, et demande que l'on envisage d'utiliser à cet effet des ressources habituellement consacrées aux secours d'urgence et aux opérations humanitaires. Je souhaite que l'on poursuive la recherche sur les nouvelles techniques de traitement et de prévention de maladies comme le paludisme, qui font chaque année des millions de victimes en Afrique (des nourrissons et des enfants pour la plupart). J'engage l'industrie pharmaceutique à collaborer avec l'Organisation mondiale de la santé et les pays africains afin que ceux-ci puissent acquérir, à moindre coût et dans des délais donnés, des médicaments qui permettent de sauver des vies et d'améliorer la qualité de vie des patients, y compris des médicaments pour traiter le VIH/sida.

88. *Privilégier la justice sociale.* L'élimination de la pauvreté passe par un développement économique qui bénéficie au plus grand nombre au lieu d'être exagérément concentré sur certains secteurs géographiques ou industriels ou sur des groupes particuliers de population. La croissance économique ne garantit pas en elle-même que les bénéfices seront équitablement distribués, que les populations les plus pauvres et les plus vulnérables seront protégées ou que l'on renforcera l'égalité des chances. Il faut renforcer la justice sociale si l'on veut que le développement et la croissance économique produisent des résultats bénéfiques et que la société se développe de façon équilibrée. Si l'on ne consacre qu'une petite partie des dépenses d'éducation à l'enseignement primaire, tandis que des millions de personnes restent sans instruction et illettrées, et qu'une petite partie des dépenses de santé aux services et installations sanitaires de base, tandis que des millions de personnes souffrent de maladies faciles à traiter ou prévenir, alors le



développement ne voudra pas dire grand-chose. Si la protection sociale est réservée à la minorité urbaine et si la possibilité d'exercer ses droits est déniée au reste de la population, alors le développement ne peut être qu'une notion toute relative. Si les débouchés économiques sont exclusivement réservés aux centres urbains, tandis que le milieu rural se dégrade ou est détruit, c'est au prix de troubles sociaux et de la désintégration sociale que se fera le changement. Le développement et les priorités en matière de dépenses doivent concerner tous les secteurs et être équitables et globaux.

89. *Éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.* Investir dans les capacités des femmes et leur donner les moyens d'exercer leur droit de choisir est un moyen primordial et sûr de promouvoir le développement économique et social. L'égalité entre les femmes et les hommes en matière de droits, de chances et d'accès aux ressources est un impératif. Des mesures doivent être prises pour éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des fillettes. Les obstacles institutionnels qui s'opposent à l'égalité des droits doivent être reconnus et levés, par le biais de vastes réformes. Dans certains pays, les femmes mariées demeurent sous la tutelle permanente de leur mari et n'ont pas le droit de gérer des biens. Rendre les femmes et les hommes égaux devant la loi, en matière notamment de propriété, d'héritage et de divorce, est un besoin qui se fait sentir de manière pressante dans bien des pays d'Afrique. J'engage vivement tous les États qui ne l'ont pas déjà fait à ratifier, sans aucune réserve, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

### Restructurer l'aide internationale

90. Les programmes d'aide internationale à long terme aux pays d'Afrique n'ont pas atteint les objectifs de développement pour lesquels ils avaient été créés. On a enregistré des réductions brutales de l'aide destinée à la région ces dernières années. Cette tendance a davantage nuí que contribué aux efforts déployés pour mettre en oeuvre les difficiles réformes économiques et politiques engagées sur tout le continent. Il importe que l'aide au développement soit suffisante et efficace. Qui plus est, il faut la restructurer afin qu'elle soit axée sur les domaines où elle aura le plus d'effets et qu'elle vise à réduire la dépendance des pays. Les moyens d'acheminer l'assistance et les objectifs de cette dernière doivent faire l'objet de la même attention. Il convient de noter, par exemple, que c'est parce qu'on privilégie l'approvisionnement en eau des zones urbaines par rapport aux zones rurales que moins de 20 % de l'aide consacrée à l'eau et l'assainissement est allouée aux zones rurales ou à des programmes peu onéreux et touchant un large nombre de bénéficiaires. C'est parce qu'on fait passer l'enseignement supérieur avant l'enseignement primaire que moins de 20 % de l'aide destinée à l'éducation va à ce dernier. C'est parce qu'on privilégie les hôpitaux des villes au détriment des soins de santé primaires qu'environ 30 % seulement de l'aide destinée à ce secteur va aux services et installations sanitaires de base.

91. La façon dont l'assistance technique est octroyée doit elle aussi faire l'objet d'un examen critique. À l'origine, cette aide visait à combler l'écart technologique entre les pays industrialisés et les pays en développement, en accélérant le transfert de connaissances, de qualifications et de compétences et, partant, en renforçant les capacités nationales. Dans certains cas, l'objectif a été atteint. Dans de nombreux autres, l'assistance technique a eu exactement l'effet contraire : elle a bridé les capacités nationales au lieu de les libérer. On constate aujourd'hui, alors qu'il existe des programmes d'assistance depuis plus de 40 ans, que 90 % des 12 milliards de dollars dépensés chaque année dans ce cadre servent encore à importer des connaissances, en dépit du fait qu'il existe, au niveau national, des experts dans de nombreux domaines.

92. Conformément aux objectifs décrits plus haut, je demande que des mesures soient immédiatement prises pour examiner les meilleurs moyens de restructurer l'aide internationale afin de faire en sorte que les pays soient moins dépendants, de

favoriser la réalisation des objectifs essentiels du développement social, comme la distribution d'eau potable, l'alphabétisation et la fourniture de soins de santé, et de renforcer les activités visant à stabiliser et rendre compétitive l'économie des pays d'Afrique. En premier lieu, j'engage instamment les donateurs à s'employer sans relâche à faire en sorte qu'au moins 50 % des ressources qu'ils fournissent à l'Afrique soient dépensées en Afrique, et que le public ait plus facilement accès aux données concernant ces dépenses. Le renforcement de l'aide dans le domaine des équipements – réseau routier et ferroviaire, télécommunications, informatique et installations portuaires, notamment – aurait des résultats concrets car il produirait des emplois, des compétences et des recettes en Afrique même.

### Réduire le fardeau de la dette

93. *Une situation intenable.* De nombreux États d'Afrique manquent des capitaux nécessaires pour satisfaire les attentes de base et les besoins essentiels. C'est l'une des principales crises traversée par le continent aujourd'hui, et elle résulte pour une large part du problème posé par l'endettement du secteur public. Lorsque les tensions montent et les conflits menacent, de nombreux pays ne disposent pas des moyens élémentaires de répondre aux besoins les plus pressants. En 1995, le montant de la dette extérieure s'élevait à 328,9 milliards de dollars - dont environ 45 % provenaient de sources bilatérales publiques, 30 % de sources multilatérales publiques et 25 % de prêteurs aux taux du marché. Pour arriver à rembourser la totalité de leur dette, les pays auraient dû verser à leurs créiteurs plus de 60 % (86,3 milliards de dollars) du montant total de leurs recettes d'exportation (142,3 milliards de dollars). Toutefois, les pays d'Afrique, pris dans leur ensemble, n'ont en fait payé que 17 % (25,4 milliards de dollars) de ce montant, ce qui laisse des arriérés d'un montant total de 60,9 milliards de dollars.

94. *Mesures supplémentaires à prendre concernant la dette.* Pour faire taire la menace que la situation intenable en matière de dette fait peser sur la sécurité économique et la stabilité à long terme de l'Afrique, la communauté internationale doit prendre des mesures globales et décisives. L'allègement de la dette devrait permettre de promouvoir et de renforcer les réformes économiques. Il faudrait pour cela faire en sorte que la capacité qu'aura l'Afrique d'attirer l'investissement ne soit pas compromise mais, au contraire, renforcée du fait que les contraintes

auront été levées en ce qui concerne les activités nouvelles. La récente Initiative en faveur des pays très endettés est prometteuse. Le principe de base est que la communauté internationale réduirait, à un niveau qui n'entraverait plus leur croissance économique et leur développement, la charge de la dette des pays pauvres après que ceux-ci aient appliqué des programmes de réformes internationalement acceptés. Les résultats de l'Initiative ont néanmoins été décevants. Actuellement, seuls quatre pays d'Afrique remplissent les conditions nécessaires pour en bénéficier.

95. Pour s'attaquer véritablement au fardeau de la dette qui paralyse l'Afrique, une action politique concertée devra être engagée aux plus hauts niveaux. Il est évident qu'en matière de développement, l'Afrique a beaucoup trop peu de résultats à présenter pour justifier le montant de la dette accumulée jusqu'à présent. Elle ne peut pas nier sa part de responsabilité dans la situation actuelle, mais il revient aussi à la communauté internationale d'admettre qu'elle a contribué à créer ce problème. Pendant la guerre froide, l'octroi de prêts de source bilatérale et multilatérale obéissait la plupart du temps à des considérations géopolitiques, le but recherché étant d'acheter la paix et la stabilité politique de régions intéressant les superpuissances ou leurs principaux alliés. Dans bien des cas, les prêts consentis par les donateurs bilatéraux servaient à financer les importantes dépenses militaires des pays. Il est arrivé, d'un bout à l'autre du continent africain, que les gouvernements soient contraints d'accepter tout un ensemble de prêts dont ils n'avaient pas besoin et qu'ils ne pouvaient pas utiliser de manière productive. Bien souvent, très peu de mesures, voire aucune, étaient prises pour que l'on rende compte de l'utilisation de ces fonds, alors que les prêteurs avaient toutes les raisons de penser que des sommes considérables risquaient d'être détournées ou mal utilisées.

96. *Un cadre d'action concernant la dette.* L'Organisation de l'unité africaine a demandé que l'on s'accorde au niveau international pour effacer tout l'encours de la dette des pays les plus pauvres d'Afrique dans un délai raisonnablement court, dans le cadre des réformes d'ensemble de l'économie africaine. Je demande instamment à ce que la plus grande attention soit accordée à cet appel, qui vise à permettre aux pays d'Afrique de sortir du piège de la dette. Je demande aussi instamment que deux mesures soient prises immédiatement à cette fin. D'abord, j'engage tous les pays créanciers à convertir en subventions toutes les dettes bilatérales officielles en cours des pays africains les plus



pauvres. Ensuite, je demande aux institutions financières internationales de faciliter et d'accélérer considérablement l'accès aux facilités prévues en faveur des pays pauvres les plus lourdement endettés, et de fournir à ces derniers suffisamment de ressources pour leur permettre de réaliser leur croissance économique et leur développement social à un rythme rapide et soutenu.

#### Ouvrir les marchés internationaux

97. *L'accès aux marchés.* Tous les pays appartiennent désormais à un système commercial international, mais nombre d'entre eux y sont encore mal intégrés et d'autres restent trop vulnérables face à son instabilité. En Afrique, le maintien d'une croissance soutenue à long terme dépendra pour une large part de la capacité qu'auront les pays de diversifier leurs exportations et de parvenir à une croissance axée sur l'exportation dans le secteur des produits manufacturés en plus des produits primaires. La transition vers une croissance axée sur l'exportation exigera à la fois un réaménagement durable des politiques internes appuyé par la stabilité macro-économique et la réduction de la dette, et une garantie d'accès élargi aux marchés des pays développés en parallèle à une coopération régionale Sud-Sud renforcée. Or, dans le domaine des produits manufacturés, la compétitivité de l'Afrique provient en partie d'activités du type agro-industries ainsi que des secteurs du vêtement et du textile qui sont particulièrement sensibles sur le plan politique dans les pays développés. Bien que le niveau moyen de la protection douanière qui frappe les principales exportations des pays africains ait été abaissé lors des négociations commerciales internationales d'Uruguay, des progrès restent à faire. Il faut s'inquiéter en particulier du problème de la progressivité des droits, qui veut que les droits prélevés pour certains produits agricoles et autres produits provenant de ressources naturelles soient d'autant plus élevés que le stade de transformation est plus poussé avant l'exportation. Ce phénomène décourage les efforts de développement de l'Afrique, aussi devrait-on exonérer les produits africains de ces droits pénalisants.

98. Les pays développés doivent redoubler d'efforts pour ouvrir leurs marchés aux produits africains compétitifs, même si la pression politique nationale est forte contre cette nouvelle concurrence. Je demande instamment que le prochain sommet du Groupe des principaux pays industrialisés inscrive à son ordre du jour l'élimination des barrières douanières à l'encontre

des produits africains afin que puisse être adoptée une politique commune qui sera appliquée sur le plan bilatéral et par l'entremise de l'Organisation internationale du commerce.

99. *S'adapter à un environnement commercial concurrentiel à l'échelle mondiale.* S'agissant des progrès que l'Afrique a elle-même accomplis en matière de réduction des droits de douane, la communauté internationale devrait tenir compte des effets que ces mesures risquent d'avoir sur les recettes budgétaires, les déficits des finances publiques, l'instabilité macro-économique et le fardeau du service de la dette. Il faudra aider les pays africains à supporter les conséquences de la réduction des droits de douane et des réformes économiques qu'ils ont déjà entreprises. L'Afrique a également besoin d'un soutien particulier pour faire face à l'application de nouvelles barrières douanières comme les normes écologiques, sanitaires et les normes du travail. Nombreuses sont les économies africaines qui doivent non seulement obtenir un plus large accès au marché international mais aussi éliminer les obstacles internes qui limitent leur capacité de tirer parti des débouchés déjà offerts par les accords issus du Cycle d'Uruguay. La communauté internationale devrait aussi aider les pays africains à développer leurs moyens de production et à accroître la compétitivité des entreprises locales.

#### Appuyer la coopération et l'intégration régionales

100. L'étroitesse des marchés, le coût élevé des transactions et des transports et l'insuffisance des réseaux de communication constituent des freins majeurs à l'essor économique pour de nombreux pays africains. Le renforcement de la coopération et de l'intégration régionales permettrait de vaincre certains de ces obstacles tout en permettant à de nombreux pays d'atteindre ensemble des objectifs irréalisables à titre individuel. Par ailleurs, plus les liens économiques entre les États membres des groupements sous-régionaux et régionaux se resserreront, plus ces pays s'attacheront à désamorcer les différends et les tensions avant qu'ils ne tournent à l'affrontement. Jusqu'ici, toute une série d'obstacles politiques, institutionnels et physiques entravaient les efforts visant à promouvoir une plus grande intégration régionale en Afrique. On citera à ce propos les oppositions idéologiques, les politiques nationalistes, la non-convertibilité des devises nationales, les barrières tarifaires et non tarifaires, les divergences entre institutions et cadres juridiques et, dans certains cas,

le manque d'infrastructures de base comme les routes, les équipements de télécommunications et les moyens de transports.

101. Au stade actuel, plusieurs éléments peuvent puissamment contribuer à l'effort d'élargissement de la coopération régionale et sous-régionale. Il s'agit en particulier du Traité d'Abuja des efforts menés par de nombreux gouvernements pour stimuler le développement du secteur privé, de la convergence des politiques macro-économiques résultant de l'adoption de programmes d'ajustement structurel par un grand nombre de pays africains et du défi que constitue pour l'ensemble de ces pays la formation de nouveaux blocs commerciaux dans d'autres régions du monde. Il faudra toutefois que ces pays rapprochent et harmonisent davantage leurs politiques s'ils veulent vraiment prendre leur essor. Au niveau sous-régional, cela pourrait se traduire concrètement par des projets de coopération associant deux ou plusieurs pays – zones d'activités économiques communes, projets d'infrastructure conjoints ou action concertée en faveur du tourisme, par exemple. Pour appuyer les efforts économiques nationaux, j'invite les pays africains – avec le concours du système des Nations Unies, y compris les institutions de Bretton Woods, ainsi que l'Union européenne et d'autres instances – à étudier comment l'intégration régionale et sous-régionale pourrait promouvoir une plus grande discipline économique et une ferme politique macro-économique, et faciliter la création de liens institutionnels solides propres à renforcer la confiance entre États voisins.

102. J'invite aussi les pays africains à établir à titre prioritaire des normes uniformes applicables aux infrastructures et aux dispositifs intéressant les interactions sous-régionales. Par ailleurs, il ne saurait y avoir de réel progrès sans un appui plus marqué de la part des donateurs et des partenaires commerciaux, surtout pour ce qui a trait à l'établissement de normes et d'infrastructures communes entre pays voisins. Trop souvent, les accords préférentiels conclus avec des partenaires extérieurs bilatéraux donnent lieu à une multiplicité de normes, de techniques et de matériels incompatibles, au détriment d'une véritable intégration.

### **Harmoniser les initiatives internationales et bilatérales en cours**

103. La coordination entre donateurs, tant multilatéraux que bilatéraux, est une donnée capitale qui devrait être constamment réévaluée jusqu'à ce que l'assistance offerte à l'Afrique se révèle plus efficace dans la lutte contre la pauvreté et la promotion de la croissance économique qu'elle ne l'a été jusqu'ici. Pour avoir un sens, cet effort de suivi devra porter non seulement sur l'assistance fournie par les institutions financières internationales mais aussi sur l'assistance bilatérale, qui constitue de loin l'élément le plus important de l'aide internationale au développement. Plusieurs grandes initiatives multilatérales ont été lancées ces dernières années, visant à promouvoir la paix et le développement en Afrique. Parmi elles, on mentionnera le Nouvel ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 et son complément sur le plan opérationnel, l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique, la Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique, le Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés et l'engagement 7 de la Déclaration de Copenhague sur le développement social. Dans l'esprit de mon programme de réformes, nous devons à présent examiner de près ces initiatives et veiller à ce que l'ONU et ses fonds et programmes oeuvrent efficacement de concert, en collaboration avec les gouvernements africains et la société civile, les donateurs et les organisations non gouvernementales.

## **V. Mobiliser la volonté politique nécessaire**

104. Si une volonté politique réelle se manifeste – en Afrique et au sein de la communauté internationale – la paix et le développement peuvent retrouver un nouvel élan en Afrique. L'Afrique est un continent séculaire. Ses terres sont assez riches et fertiles pour fournir une assise solide à la prospérité. Ses peuples sont assez fiers et industriels pour saisir les occasions qui leur sont offertes. Je suis convaincu que les Africains ne manqueront ni de dynamisme, ni de fermeté ni de volonté politique. L'Afrique s'efforce aujourd'hui de redresser sa situation, et dans de nombreux pays, ces efforts commencent à porter leurs fruits. Que le carnage et la tragédie qui sévissent dans certaines



parties du continent n'occultent pas les signes favorables ou les succès remportés.

105. *Ce que doit faire l'Afrique.* S'il y a volonté politique, les paroles pourront réellement se traduire en actes, faute de quoi même les sentiments les plus nobles ne déboucheront sur rien. Ce point mérite que l'on s'y arrête. Premièrement, l'Afrique doit démontrer qu'elle a la volonté de rechercher des solutions politiques plutôt que militaires aux problèmes. Les voies démocratiques permettant de défendre des intérêts légitimes et d'exprimer des désaccords doivent être protégées et l'opposition politique respectée et prise en compte par les cadres constitutionnels. Deuxièmement, l'Afrique doit mobiliser la volonté nécessaire afin de prendre la gestion des affaires publiques au sérieux, en assurant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit, en consolidant la démocratisation et en encourageant la transparence et l'efficacité dans l'administration publique. Tant qu'elle ne remettra pas à l'honneur la bonne gestion des affaires publiques, l'Afrique ne se libérera pas des conflits potentiels ou réels qui constituent son lot actuel. Troisièmement, l'Afrique doit entreprendre les diverses réformes qui s'imposent pour promouvoir la croissance économique et s'y tenir. Le succès à long terme ne peut être atteint que si les gouvernements africains ont la volonté politique d'appliquer des politiques économiques rationnelles, et de les poursuivre sans relâche jusqu'à ce que des fondements économiques solides aient été posés.

106. *Ce que doit faire la communauté internationale.* La communauté internationale devra aussi faire preuve de volonté politique. Chaque fois qu'elle s'est engagée à opérer des changements, elle a prouvé que les choses pouvaient évoluer sensiblement et rapidement. S'agissant de l'Afrique, la communauté internationale doit dès maintenant mobiliser la volonté politique nécessaire afin d'intervenir là où elle peut avoir le plus d'influence, et d'investir là où les ressources font défaut. Il faudrait trouver de nouvelles sources de financement, mieux utiliser les ressources existantes et, pour ce qui est des échanges et du problème de la dette, appliquer des mesures qui permettront à l'Afrique de générer les capitaux dont elle a besoin et de mieux les réinvestir. Des mesures concrètes doivent être prises, car c'est par des actes et non par de belles déclarations que l'on mesurera l'intérêt que la communauté internationale porte à l'Afrique. Si l'on veut que le continent africain fasse des progrès notables, il faudra que la communauté internationale se mobilise aux plus hauts niveaux politiques pendant plusieurs années. Pour nourrir

l'élan en faveur de l'action de soutien à l'Afrique, j'invite le Conseil de sécurité à se réunir au niveau ministériel à un rythme bisannuel afin de faire le bilan des efforts entrepris et des mesures à prendre. Je le prie aussi instamment d'envisager de se réunir au sommet à cet effet dans les cinq années à venir.

## VI. Conclusion

107. Dans le présent rapport, je me suis efforcé de faire un bilan clair et objectif des sources de conflit existant en Afrique et des raisons pour lesquelles ces conflits persistent. J'ai recommandé des mesures et des objectifs à la fois réalistes et réalisables pour réduire ces conflits et, à terme, contribuer à bâtir une paix solide et durable. J'ai engagé les Africains comme les non-Africains à mobiliser la volonté politique nécessaire afin de relever ce défi auxquels nous devons ensemble faire face. L'époque est révolue où l'on pouvait prétendre ignorer ce qui se passait en Afrique ou ce qu'il fallait faire pour réaliser des progrès. Le temps est également passé où l'on pouvait se délester sur autrui de la responsabilité du changement. C'est une responsabilité que nous devons tous assumer. L'ONU est prête à jouer son rôle; la communauté mondiale doit l'être aussi, tout comme l'Afrique.

