



# Assemblée générale

Distr. générale  
27 juillet 2012  
Français  
Original : anglais

Assemblée générale  
Soixante-septième session

Point 64 b) de l'ordre du jour provisoire\*\*

**Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique :  
progrès accomplis dans la mise en œuvre et appui  
international : les causes des conflits et la promotion  
d'une paix et d'un développement durables en Afrique**

Conseil de sécurité  
Soixante-septième année

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

### **Rapport du Secrétaire général**

#### *Résumé*

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 66/287, adoptée par l'Assemblée générale à la suite de l'examen, lors de sa soixante-sixième session, du rapport du Secrétaire général daté du 1<sup>er</sup> août 2011 (A/66/214-S/2011/476), qui fait le point sur la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport de 1998 sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique (A/52/871-S/1998/318).

Ce rapport dresse un bilan des évolutions décisives survenues en Afrique au cours de l'année écoulée et examine les réalisations accomplies par les organismes des Nations Unies dans les domaines prioritaires que le rapport d'examen a mis en évidence. Conformément au mandat confié par la résolution 66/287 sur la formulation de propositions d'actions pour faire face aux défis nouveaux, le rapport offre une analyse approfondie de l'un des problèmes les plus urgents en Afrique, à savoir la gestion de la diversité, et émet des recommandations concrètes et pratiques.

\* Nouveau tirage pour raisons techniques (19 septembre 2012).

\*\* A/67/150.



## I. Introduction

1. En 1998, en réponse à une demande du Conseil de sécurité, mon prédécesseur a effectué une analyse détaillée sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique. Son rapport proposait un ensemble de mesures visant à réduire la conflictualité et à favoriser l'établissement d'une paix et d'un développement durables sur le continent (A/52/871-S/1998/318).

2. En 2009, dans sa résolution 63/304, l'Assemblée générale m'a demandé de lui présenter un rapport sur l'état de la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport de 1998, en mettant l'accent sur les défis nouveaux et les obstacles persistants qui se dressent sur la voie de la réalisation d'une paix et d'un développement durables en Afrique, mais aussi sur les solutions novatrices, les acquis et les réalisations. Un examen approfondi a été entrepris, y compris d'amples consultations avec les États Membres, l'Union africaine et les communautés économiques régionales africaines, les organisations de la société civile, les institutions de Bretton Woods et les organismes des Nations Unies, par l'entremise de l'Équipe spéciale interinstitutions pour l'Afrique coordonnée par le Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général sur l'Afrique. J'ai publié un rapport d'examen décrivant les progrès accomplis et les défis persistants et nouveaux que devra affronter l'Afrique. J'ai également formulé des recommandations et des propositions pour un engagement renouvelé des Nations Unies en Afrique (A/65/152-S/2010/526).

3. Dans mon rapport d'examen, j'ai dit que le fait que des secteurs importants de la société sont systématiquement exclus des institutions de gouvernance politique et de l'accès aux moyens économiques et aux services sociaux non seulement est l'un des principaux facteurs de conflit, mais rend également difficile à réaliser tout développement durable. Dans mon rapport de 2011 (A/66/214), je me suis axé sur un élément du problème, à savoir l'existence d'une population de jeunes de plus en plus privés de leurs droits et de plus en plus mécontents dans des pays où sévissent l'inégalité économique ainsi que la faiblesse et le manque de représentativité des institutions, et où font défaut emplois décents, débouchés et libertés, et sur l'aggravation du risque d'instabilité qui en résulte. Cette année, mon rapport s'attache à la question plus vaste de la gestion de la diversité et à la nécessité urgente de s'attaquer aux problèmes qui en découlent pour la paix, la stabilité et le développement durable.

## II. Bilan de l'année

4. Depuis mon dernier rapport, certaines tendances positives ont été observées en Afrique. Selon l'édition de 2012 de *Perspectives économiques en Afrique*<sup>1</sup>, la croissance, en dehors de l'Afrique du Nord, a été continue en 2011, à 4,5 %, renforçant ainsi la reprise de 4,8 % en 2010. Elle s'est établie en moyenne à 5,6 % en Afrique occidentale, à 5,8 % en Afrique de l'Est, à 4,2 % en Afrique centrale et à 3,5 % en Afrique australe. En raison des troubles politiques, l'Afrique du Nord a enregistré une croissance nulle en 2011, après 4,2 % en 2010.

---

<sup>1</sup> Produit conjointement par la Commission économique pour l'Afrique, la Banque africaine de développement, le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Union africaine.

5. De même, les envois de fonds provenant de la diaspora africaine subsaharienne, qui avaient souffert de la crise financière et économique mondiale, sont passés de 20,6 milliards de dollars en 2009 à 22 milliards de dollars en 2011. Les projections de la Banque mondiale pour les envois de fonds en 2012 prévoient un montant de 24 milliards de dollars pour l'Afrique subsaharienne et de 40 milliards de dollars pour l'ensemble du continent.

6. Les investissements étrangers directs en Afrique ont continué d'accuser la tendance à la baisse observée depuis le début de la crise financière et économique mondiale de 2008. Selon les dernières données estimatives de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, ils ont légèrement diminué en 2011, passant de 43,1 milliards en 2010 à 42,7 milliards de dollars et poursuivant leur baisse par rapport aux 52,6 milliards de dollars enregistrés en 2009. En conséquence, la part du continent dans les flux mondiaux d'investissements étrangers directs est tombée de 3,3 % en 2010 à 2,8 % en 2011.

7. Dans le domaine de la gouvernance et de la démocratie, 23 pays africains ont tenu des élections démocratiques entre août 2011 et mars 2013. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques continuent de fournir un appui à ces processus électoraux. La tenue d'élections au Niger a parachevé une importante transition d'un régime militaire à un régime civil et les élections législatives en Côte d'Ivoire ont contribué à consolider la paix après la crise postélectorale de 2011. Les élections tenues en Zambie, au Sénégal et au Lesotho, respectivement en septembre 2011 et en mars et mai 2012, y ont apporté des changements pacifiques de gouvernement, enracinant davantage la pratique démocratique.

8. En outre, la République démocratique du Congo a tenu des élections (présidentielle et législatives) en novembre 2011 et le Libéria a tenu un référendum constitutionnel en août 2011 et des élections (présidentielle et législatives) en novembre 2011. Il s'agissait de la deuxième série de scrutins depuis la fin de la guerre dans les deux pays. La Sierra Leone poursuivra également sa transition démocratique en tenant des élections en novembre 2012.

9. Les progrès en matière d'élections et de démocratie ne sont pas allés sans difficultés : des élections au Mali et en Guinée-Bissau ont été reportées à la suite de coups d'État, en mars et avril 2012 respectivement. En outre, des élections contestées ont parfois débouché sur des violences, et des inquiétudes subsistent au sujet de lois électorales ainsi que du fonctionnement et de la gestion d'organes électoraux. Reste également à savoir dans quelle mesure le renforcement de la démocratie en général, et la tenue d'élections en particulier, facilitent une gestion constructive de la diversité dans l'Afrique contemporaine. Je traiterai cette question plus loin dans le présent rapport.

10. L'Afrique a subi plusieurs crises graves, notamment celle du Sahel et la famine dans la Corne de l'Afrique, touchant plus de 13 millions de personnes. Les violences en Libye à la suite du changement de gouvernement ont fait plus de 900 000 réfugiés. Les événements de Libye ont eu des incidences majeures sur les pays voisins. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estime que, au 27 novembre 2011, le nombre de travailleurs migrants ayant fui la Libye, notamment vers le Burkina Faso, le Ghana, le Mali, le Niger et le Tchad, s'élevait à plus de 420 000. Outre qu'elle prive des milliers de familles d'envois de fonds, cette fuite a alourdi la pression démographique sur des communautés déjà éprouvées par

la sécheresse et aggravé la situation, déjà précaire, de la région du Sahel en matière de sécurité comme sur le plan humanitaire.

11. En outre, la prolifération des armes aggrave les conflits chroniques et enracine les activités terroristes dans la région du Sahel. Des roquettes, des missiles sol-air et des systèmes portables de défense antiaérienne auparavant stockés dans les arsenaux du Gouvernement libyen sont désormais dispersés dans toute la région du Sahel et pourraient tomber entre les mains de groupes terroristes. Des groupes criminels de la région en ont profité pour recruter et créer des réseaux d'appui locaux en vue de recueillir des informations et de se procurer des armes et des munitions, ce qui stimule davantage encore la criminalité transnationale organisée, notamment les trafics d'êtres humains et de drogue.

12. En Afrique de l'Ouest, certaines des armes utilisées dans le conflit en Côte d'Ivoire demeurent introuvables, ce qui menace la stabilisation de la partie occidentale du pays, à la frontière libérienne. L'attaque menée contre les Casques bleus des Nations Unies dans la ville frontalière de Tai a mis en évidence les problèmes de sécurité dans cette zone. Autre facteur d'incertitude : l'incidence du retour dans les pays voisins des mercenaires engagés et déployés au cours du conflit en Côte d'Ivoire.

13. Dans la Corne de l'Afrique, une des principales préoccupations est la situation dans les États du Kordofan du Sud et du Nil Bleu. Le conflit au sujet du tracé de la frontière a fait fuir ces derniers mois plus de 162 000 réfugiés au Soudan du Sud et environ 36 500 en Éthiopie. En février 2012, l'ONU, l'Union africaine et la Ligue des États arabes ont présenté une proposition tripartite en vue de fournir une aide humanitaire aux civils dans les zones du Kordofan du Sud et du Nil Bleu contrôlées tant par le Gouvernement que par les rebelles. Je continue de presser le Gouvernement soudanais d'accepter sans réserve cette proposition.

14. Le 10 février 2012, le Soudan et le Soudan du Sud ont signé un mémorandum d'accord de non-agression et de coopération, mais les violences et la présence des forces de sécurité des deux camps continuent le long de leur frontière commune. Le 12 mars 2012, les parties ont paraphé l'Accord sur la démarcation de la frontière et l'Accord-cadre sur le statut des ressortissants de l'autre État et les questions connexes. L'Accord sur la démarcation de la frontière a établi des mécanismes de supervision et d'exécution du processus de démarcation. Je demande instamment aux parties de résoudre leur différend sur les droits de transit pour le pétrole.

15. Dans sa résolution 2046 (2012), le Conseil de sécurité a demandé aux deux parties de cesser immédiatement toutes les hostilités, y compris les bombardements aériens, de retirer sans condition toutes leurs forces armées de leur côté de la frontière, y compris les forces de police, et d'établir le Mécanisme conjoint de vérification et de surveillance de la frontière et la zone frontalière démilitarisée et sécurisée. Le Conseil a aussi demandé aux parties de reprendre sans condition et de mener à leur terme toutes les négociations, y compris celles sur le statut d'Abyei et autres zones contestées. Je garde l'espoir qu'elles régleront rapidement les questions pendantes.

16. En ce qui concerne la Somalie, le 15 octobre 2011, le Gouvernement kényan y a lancé, en vertu de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, l'opération « Défendre la nation » à la suite d'une série d'enlèvements de touristes et de coopérants locaux et étrangers au Kenya par le groupe activiste islamiste somalien

Al-Shabaab. Les attaques contre Al-Shabaab menées conjointement par le Kenya, l'Éthiopie et le Gouvernement fédéral de transition de la Somalie avec la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) ont dans une certaine mesure accru la sécurité à Mogadiscio et ont permis de reprendre le contrôle de parties du pays. Les troupes kényanes ont été officiellement intégrées dans l'AMISOM le 2 juin 2012. Entre-temps, le processus du retour à la stabilité en Somalie continue, avec la préparation d'une nouvelle constitution et d'élections qui devraient avoir lieu après la période de transition, qui se terminera en août 2012.

17. Malgré quelques progrès face à la piraterie, les eaux au large des côtes somaliennes continuent d'être affectées par de nouvelles attaques. Dans son rapport mondial sur la piraterie, le Bureau maritime international a noté que les attaques commises au large des côtes de la Somalie et dans le golfe de Guinée, en Afrique de l'Ouest, représentaient la majorité des actes de piraterie commis dans le monde, soit 275 sur 439 déclarés en 2011.

18. L'année dernière a également vu un accroissement des activités de Boko Haram, groupe activiste islamiste nigérian, et de sa capacité de fabriquer des explosifs de grande puissance. Le 20 janvier 2012, ses activistes ont tué plus de 170 personnes dans des fusillades et des attentats à la bombe à Kano, la capitale économique du nord du Nigéria. Les attentats commis par Boko Haram dans d'autres villes nigérianes ont fait des centaines de morts parmi les civils, y compris des agents des Nations Unies, et en ont blessé des milliers. L'éventualité de l'existence de liens et d'une collaboration entre Boko Haram et Al-Qaïda au Maghreb islamique fait l'objet d'inquiétudes croissantes. En avril 2012, les chefs d'État des pays membres de la Commission du bassin du lac Tchad ont élargi le mandat de la force interarmées multinationale afin d'y faire figurer le thème des menaces transfrontalières contre la sécurité, y compris celle que représente Boko Haram.

#### **Mettre davantage l'accent sur le lien entre la paix, la sécurité et le développement**

19. Le Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, le rapport du Secrétaire général sur les moyens civils à mobiliser dans les situations postérieures à un conflit, les priorités de la Commission de consolidation de la paix et du Comité permanent interorganisations servent de base à l'élaboration et à la mise en œuvre d'outils d'orientation en vue de renforcer les capacités d'améliorer les liens entre intervention humanitaire, prévention des conflits et développement grâce à l'intégration des méthodes d'analyse des conflits et de consolidation de la paix dans les programmes ordinaires de développement.

20. De même, l'équipe du cadre des Nations Unies, qui comprend le PNUD et le Département des affaires politiques, a apporté un soutien crucial à l'analyse des conflits et à la consolidation de la paix en Afrique, en particulier en dehors des missions, en déployant des conseillers pour les questions de paix et de développement afin d'aider les équipes de pays des Nations Unies en matière d'analyse et de prévention des conflits et de stratégies de consolidation de la paix.

### **III. Mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport d'examen**

21. Mon rapport d'examen de 2010 a présenté une série de recommandations destinées à résoudre certains des problèmes majeurs qui occuperont sans doute le devant de la scène en Afrique et qui nous obligeront à nous y intéresser tout particulièrement. La présente section donne un aperçu de la mise en œuvre par le système des Nations Unies des domaines prioritaires recensés dans ce rapport.

#### **Coopération institutionnelle**

22. L'Autorité intergouvernementale pour le développement et l'Organisation internationale du Travail ont élaboré un programme-cadre commun dans lequel sont exposées les priorités communes de leur action aux côtés des parties prenantes régionales et de leurs partenaires de développement. Il s'agit notamment d'élaborer une politique de l'emploi de l'Autorité, de lutter contre le trafic d'êtres humains et la piraterie, de s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles et de promouvoir les acteurs de l'économie sociale.

23. Le Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général pour l'Afrique a pour mission de renforcer l'appui international à la paix et au développement en Afrique grâce à ses activités de mobilisation et à ses travaux d'analyse et en facilitant l'organisation, au niveau mondial, de débats intergouvernementaux sur l'Afrique. En collaboration avec le programme Diaspora africaine de la Banque mondiale, le Bureau a appuyé l'initiative du Parlement panafricain visant à créer un cadre de concertation avec les parlementaires d'origine africaine du monde entier, ce qui a conduit à la tenue du premier sommet parlementaire de la diaspora les 22 et 23 mai 2012; les recommandations qui y ont été formulées ont été présentées au sommet de l'Union africaine, tenu du 16 au 18 juillet 2012.

#### **Prévention des conflits, maintien de la paix et gestion des conflits**

24. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a contribué à l'élaboration d'une note technique sur la sensibilisation aux conflits et la consolidation de la paix. La note décrit les principales stratégies, y compris la détermination des causes profondes de facteurs de conflit et de violence touchant les enfants et l'intégration de la sensibilisation aux conflits et de la consolidation de la paix dans les stratégies visant à réduire les risques pour les enfants.

25. Le système des Nations Unies a également contribué à l'élaboration de la « Nouvelle Donne » pour la coopération internationale avec les États fragiles, notamment en défendant l'importance des services sociaux en tant qu'élément de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État.

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

26. La Commission de consolidation de la paix a poursuivi les contacts avec six pays africains à son ordre du jour (Burundi, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, République centrafricaine et Sierra Leone). En juin 2012, le Fonds pour la consolidation de la paix avait alloué 292 millions de dollars à 16 pays africains depuis sa création, dont 77,5 millions alloués à 10 pays africains pour la seule année 2011.

27. En Libye, la stratégie des Nations Unies consiste à appuyer les activités de stabilisation et de consolidation de la paix, dans l'objectif immédiat de fournir un appui accéléré au gouvernement provisoire en vue de la stabilisation socioéconomique, du relèvement et du développement durable. Le système des Nations Unies contribuera à promouvoir le « travail décent » en tant qu'instrument majeur du relèvement après le conflit et de la consolidation de la paix.

28. Le système des Nations Unies a également participé activement à la Commission du Soudan du Sud pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration. Le PNUD et l'Organisation internationale du Travail (OIT) ont mis en évidence et promu les possibilités d'emploi dans le cadre de la Commission et l'OIT a fourni un appui technique à la politique et à la stratégie de désarmement, de démobilisation et de réinsertion élaborées et adoptées par le Gouvernement sud-soudanais en juillet 2011.

29. L'UNICEF a appuyé des réseaux communautaires de protection des enfants en Somalie pour réduire la discrimination et la stigmatisation des enfants faisant partie de groupes armés et a collaboré avec des jeunes pour aider à éliminer la culture des armes à feu. Au Tchad, l'UNICEF a aidé à réintégrer d'anciens enfants soldats par des programmes de réinsertion (compétences de base, formation et soutien psychosocial) visant les familles et les communautés d'accueil.

#### **Croissance économique soutenue et développement durable**

30. Les pays d'Afrique subsaharienne se heurtent encore au problème de la croissance de la population et de la dégradation de l'environnement. La rapide croissance des besoins en eau, en vivres et en énergie nuit à la capacité de production et à l'environnement, et l'incapacité de répondre aux besoins de la population, de réduire la pauvreté, d'élever le niveau de vie et d'assurer plus d'équité menace la sécurité, la stabilité et la durabilité.

#### **Droits de l'homme**

31. Au cours de l'année écoulée, l'Afrique du Sud, le Ghana, la Guinée-Bissau, Madagascar, le Rwanda et la Sierra Leone ont lancé une invitation permanente aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, et le Niger a présenté son rapport d'examen périodique universel au Groupe de travail sur l'examen périodique universel et au Conseil des droits de l'homme. Le PNUD a facilité les consultations nationales et aidé à établir les rapports nationaux puis à intégrer les recommandations du Conseil dans les cadres et plans d'action nationaux de plusieurs pays, dont le Lesotho, le Mozambique et le Zimbabwe.

32. Le Gouvernement sud-africain a demandé au Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) de former des représentants de l'État et de la société civile au respect des organes conventionnels afin de permettre l'achèvement des rapports en attente pour le Comité sur les droits de l'enfant et le Comité des droits des personnes handicapées. En Somalie, le Haut-Commissariat a appuyé à Mogadiscio deux dialogues où les défenseurs des droits de l'homme basés en Somalie, des groupes de la société civile et des responsables gouvernementaux ont examiné le texte du projet de constitution du point de vue des droits de l'homme et ont communiqué leurs observations à la Commission constitutionnelle fédérale.

33. En Guinée, le Haut-Commissariat a fourni une assistance technique, organisé à l'intention des acteurs et parties prenantes un atelier sur un projet de loi portant création d'une institution nationale des droits de l'homme et fait des observations sur son texte.

#### **État de droit et administration de la justice**

34. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a aidé les États Membres d'Afrique de l'Ouest à renforcer l'administration de la justice aux niveaux national et régional. Coopérant étroitement avec la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), il a appuyé le renforcement des moyens policiers, la collaboration transfrontalière et des réformes de la justice pénale.

35. Le bureau régional de l'ONUDC pour l'Afrique australe, le secrétariat de la Communauté de développement de l'Afrique australe et l'Organisation de coopération régionale des chefs des services de police d'Afrique australe ont mis en œuvre un projet régional visant à renforcer les capacités des membres des forces de l'ordre de l'Afrique du Sud, du Botswana, du Lesotho, du Mozambique, de la Namibie et du Zimbabwe, ainsi que de la région de l'Afrique australe en général, afin de réagir efficacement aux violences à l'encontre des femmes.

36. Au Soudan du Sud, le PNUD a collaboré étroitement avec les ministères et les organes de sécurité nationaux en vue de renforcer l'état de droit. Il a renforcé les capacités d'institutions juridiques, aidé à réviser les procédures pénales et à conformer les conditions carcérales aux normes internationales des droits de l'homme, et il a contribué à améliorer l'accès de tous aux services juridiques.

37. En République démocratique du Congo, le bureau conjoint du Département des opérations de maintien de la paix et du HCDH a formé 2 000 policiers au maintien de l'ordre et aux libertés publiques en période électorale. Grâce au programme de protection et au programme d'accès à la justice pour les victimes de violences sexuelles, appuyés par le HCDH, le PNUD et le Département des opérations de maintien de la paix, des centaines de femmes ont été aidées à ester en justice. Le bureau conjoint a étendu sur 9 des 11 provinces du pays son programme d'accès à la justice pour les victimes de violences sexuelles.

#### **IV. Défis persistants et nouveaux pour l'Afrique : la gestion de la diversité**

38. Les pays d'Afrique se caractérisent par leur diversité. La plupart sont composés d'au moins cinq communautés, aux identités sociales, politiques, collectives ou confessionnelles variées. En outre, la population, de près d'un milliard de personnes, en majorité de moins de 30 ans, comprend environ 50 % de femmes. À cela s'ajoute une différenciation des groupes humains selon les moyens d'existence (élevage extensif ou pêche, par exemple) et les habitats (désert, forêt, bidonvilles, etc.).

39. Si la diversité peut être source de créativité et de croissance, il n'en reste pas moins qu'elle donne souvent lieu, faute d'une gestion appropriée, à une concurrence malsaine, des conflits et de l'instabilité. Pour régler les conflits, réduire la pauvreté et assurer un développement durable, il est essentiel que les législateurs, les



pouvoirs publics et les entités concernées des Nations Unies aient une bonne compréhension des besoins spécifiques des divers groupes. De plus, les femmes et les jeunes, de même que les communautés touchées par des problèmes tels que les changements climatiques, notamment les pasteurs et les groupes vivant dans les forêts ou les déserts, doivent faire face à des difficultés particulières, susceptibles de compromettre les initiatives de développement ou d'entraîner des conflits.

40. Comme je l'ai dit dans mon rapport de 2011, l'une des causes profondes des révoltes d'Afrique du Nord a été le fait que les jeunes se sont retrouvés exclus de la vie politique et dépourvus de perspectives économiques. De même, dans la région du Darfour, au Sahel et dans la Corne de l'Afrique, les tensions communautaires découlent souvent d'une concurrence due à la raréfaction des ressources hydriques et des pâtures.

41. Selon des données empiriques recueillies dans le cadre du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs auprès de 12 pays<sup>2</sup> au terme de la procédure d'examen, la plupart des problèmes économiques et politiques en Afrique sont précipités ou aggravés par une mauvaise gestion de la diversité. Le colonialisme, en particulier, a laissé le continent dans un état de développement inégal : les zones qui étaient riches en ressources minérales ou en sols fertiles, ou qui se trouvaient près de ports ou d'autres infrastructures de transport, ont bénéficié d'investissements substantiels, tandis que les autres ont été négligées. Les États d'Afrique ont hérité de ces inégalités économiques et sociopolitiques et, dans certains cas, ils les ont encore creusées. Parfois aussi les richesses qui ont par la suite été tirées des régions fertiles ou riches en minéraux ont été concentrées dans la capitale ou entre les mains du pouvoir central. Les gouvernements coloniaux et ceux qui leur ont succédé n'ont souvent pas su exploiter les richesses créées par les régions bien dotées en ressources de manière à répondre aux besoins locaux. En conséquence, nombreuses sont les parties du continent qui ont été maintenues en marge, dans un état de sous-développement, suscitant un mécontentement qui a débouché sur des violences dans des régions comme le delta du Niger, au Nigéria.

42. Ainsi, pour satisfaire comme il convient aux besoins multiples et concurrents de sa population diverse, réduire la pauvreté, assurer un développement durable pour tous et prévenir les conflits, l'Afrique doit comprendre toute la complexité de la diversité et les défis uniques rencontrés par les différents groupes. Il s'agit là d'une condition essentielle pour créer des structures de gouvernance politique, économique et sociale qui favoriseront la consolidation des structures étatiques de façon pacifique et démocratique.

---

<sup>2</sup> Commission économique pour l'Afrique, *Diversity Management in Africa: Findings from the African Peer Review Mechanism and a Framework for Analysis and Policy-Making* (Addis-Abeba, 2011), consultable à l'adresse <http://new.uneca.org/Portals/aprm/Publications/3-%20Diversity%20Management.pdf>.

## **A. La gestion de la diversité et son incidence sur le développement humain et économique**

### **Réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans un esprit d'équité : tendre la main aux groupes exclus et/ou marginalisés**

43. Au cours de la décennie passée, les pays d'Afrique ont enregistré des progrès notables pour réduire le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans et ils ont accru la couverture vaccinale et le pourcentage de la population utilisant des eaux plus saines. Dans d'autres domaines, comme l'éducation, la nutrition et le taux d'alphabétisme des adultes, l'Afrique n'a connu qu'une amélioration marginale ou n'est parvenue qu'à empêcher la tendance de s'inverser. En dépit des progrès accomplis, il demeure des disparités majeures entre groupes de population, villes et campagnes, hommes et femmes, et dans la réalisation de l'objectif relatif à la mortalité maternelle.

44. Les disparités entre villes et campagnes constituent la menace politique et socioéconomique la plus grave pour les pays d'Afrique. L'essentiel de sa croissance économique et démographique se produit en milieu urbain. Cela dit, les citadins pauvres sont victimes de certaines des pires manifestations de pauvreté et d'exclusion. La hausse des prix des aliments et des combustibles a pour effet que beaucoup de familles y consacrent de 50 à 80 % de leurs revenus et même si elles vivent près des services d'eau salubre, de voirie, d'électricité et de santé, elles n'y ont souvent guère accès. Les enfants sont parfois contraints, pour assurer leur survie, d'accomplir des travaux dangereux ou abusifs; certains quittent l'école; d'autres cessent d'y aller. Ces difficultés ne sont pas simplement un problème de développement. En réalité, elles sont étroitement liées à l'explosion de la criminalité urbaine, qui est notamment le fait des gangs et du crime organisé. De plus, les mouvements militants et extrémistes, dans leurs activités de recrutement, approchent volontiers les sans-droits et les mécontents, catégories où échouent beaucoup de jeunes.

45. Par des campagnes prônant le retour à l'école, en Côte d'Ivoire, en Somalie et au Soudan du Sud, l'UNICEF encourage les collectivités à se mobiliser, distribue des supports scolaires essentiels et fournit, s'il y a lieu, des salles de classe temporaires afin que les enfants restent à l'école durant et après les conflits (et autres crises). Il renforce également les capacités des ministères de l'éducation par une assistance technique à l'élaboration de politiques et de directives, le perfectionnement du système scolaire et la planification des programmes. En Angola, au Libéria et en Sierra Leone, des programmes d'apprentissage accéléré offrent aux enfants et adolescents qui ont manqué une partie de leur scolarité une deuxième chance de terminer l'école primaire, principalement en concentrant les études.

46. Au Kenya et en République-Unie de Tanzanie, des programmes d'enseignement non traditionnel et complémentaire facilitent l'accès des groupes défavorisés à l'enseignement primaire et professionnel et, moins fréquemment, secondaire.

### **Égalité des chances et accès équitable aux ressources publiques et aux services de base**

47. En ce qui concerne la fourniture de services de base, l'accès à l'eau revêt un caractère particulièrement sensible dans les zones sujettes à la sécheresse, où agriculteurs et pasteurs s'en disputent le droit. Puisque les différends liés à l'eau sous-tendent en partie la plupart des conflits de basse intensité dans la Corne de l'Afrique, le fait de trouver des solutions au problème peut ouvrir la voie au dialogue, et des mécanismes conjoints de gestion de l'eau à l'échelon local sont de nature à faciliter la coopération et à réduire les tensions entre les communautés et en leur sein. La démarche consistant à faire participer la population à toutes les étapes de la prise de décisions et à s'assurer que tous les ménages ont un accès égal aux ressources constitue à la fois un important objectif de développement et un moyen de prévenir les conflits.

48. En Somalie, des comités conjoints de gestion de l'eau à l'échelon local rassemblent divers représentants de communautés autour d'objectifs partagés en matière de fourniture d'eau et d'accès aux ressources hydriques. La méthode d'assainissement total piloté par la collectivité en République démocratique du Congo, en Sierra Leone et au Soudan du Sud porte avant tout sur l'évolution des comportements et la participation, plutôt que sur la simple fourniture des moyens nécessaires. Elle permet aux populations de fixer elles-mêmes leurs priorités concernant l'eau et l'assainissement et favorise leur appropriation des ressources qui seront ensuite obtenues.

49. L'accès aux débouchés est une question tout aussi sensible sur un continent où les taux de chômage dépassent parfois 20 %. L'absence d'égalité des chances, en particulier sur le plan économique, suscite de plus en plus de réprobation, comme en témoignent les soulèvements d'Afrique du Nord. Y remédier, notamment pour les jeunes, constituerait une étape importante vers le développement durable et l'instauration de la paix et de la stabilité en Afrique.

50. S'agissant de l'accès aux ressources financières ainsi qu'à l'appui et aux informations nécessaires pour l'exercice d'une activité commerciale, les femmes rencontrent encore des obstacles de taille, souvent structurels. Par exemple, en Afrique, la plupart des négociants transfrontières du secteur non structuré de l'économie sont des femmes. En raison du caractère informel de leurs activités, elles sont exposées à des risques souvent élevés. En 2011, le Centre du commerce international a collaboré avec les gouvernements concernés pour aider les négociants transfrontières du secteur non structuré de l'économie qui opèrent entre le Rwanda et l'Ouganda à adopter le statut officiel de petite ou moyenne entreprise. Il a ainsi formé 189 négociants d'Afrique orientale et australe aux procédures d'exportation et aux règles de facilitation des échanges et publié un guide d'information simplifié sur la manière d'inscrire une entreprise au registre du commerce, de se conformer aux formalités douanières, de bénéficier de services de soutien aux entreprises et d'obtenir les licences et permis requis pour exporter légalement et en toute sécurité. On envisage par ailleurs une initiative plus large qui s'étendrait aux négociantes du Soudan du Sud et de la Communauté d'Afrique de l'Est.

51. Dans le même esprit, il convient de mettre au point des financements à long terme pour l'exportation qui soient accessibles aux femmes et d'aider les gouvernements à réviser et moderniser la législation foncière en vigueur, afin de

garantir aux femmes un contrôle accru et une plus grande part en matière de propriété foncière, la terre étant souvent la seule forme de garantie disponible pour le financement des entreprises.

### **Effets des changements climatiques sur les écosystèmes et les moyens de subsistance des groupes vulnérables**

52. Les changements climatiques contribuent sensiblement à accroître les disparités dans l'accès à l'éducation, à la nutrition, à l'eau et à la santé et elles accentuent les risques de conflit liés aux ressources de subsistance. En conséquence, la planification des interventions humanitaires et de la subsistance durable doit tenir compte de considérations relatives à la réduction des risques de catastrophe et à l'adaptation aux changements climatiques, de façon à renforcer la résilience des groupes humains et à réduire les risques de conflit. Pour l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets, il est crucial de mieux gérer les ressources hydriques et forestières.

53. Des recherches menées à la demande du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés par l'Université des Nations Unies<sup>3</sup> et par le Programme des Nations Unies pour l'environnement<sup>4</sup> montrent que les aspects environnementaux ont des effets de plus en plus marqués sur les mouvements de population dans la Corne de l'Afrique et au Sahel, régions dont le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat prévoit qu'elles seront les plus durement touchées par les changements climatiques en Afrique. S'en trouvent exacerbés les risques à long terme comme les insectes nuisibles, les maladies, la demande pressante de terres, l'érosion des sols, la déforestation et la raréfaction des ressources hydriques, autant de phénomènes qui existent indépendamment des changements climatiques. Il en résulte des sécheresses prolongées, la désertification, des crues-éclair et la dégradation des terres.

54. Au-delà de la Corne de l'Afrique et du Sahel, le dérèglement du climat fait peser de graves menaces sur les populations qui ont besoin de pluie pour assurer leur subsistance, fondée sur l'agriculture, l'élevage extensif et même la pêche artisanale. Dans le cadre de la Convention sur la lutte contre la désertification et de l'objectif du Millénaire pour le développement n°7 relatif à la préservation de l'environnement, le projet de l'Université des Nations Unies portant sur la gestion durable des zones arides marginales s'efforce, au Burkina Faso, en Égypte et en Tunisie, de favoriser la régénération des terres arides dégradées. Il donne aux populations les moyens de moins dépendre de l'agriculture pluviale en améliorant la protection durable des eaux et les pratiques de récolte, en élaborant des orientations de politique générale à l'intention des décideurs et en encourageant de nouvelles activités rémunératrices afin qu'il soit possible de s'appuyer sur des types d'agriculture plus viables.

---

<sup>3</sup> Tamer Afifi *et al.*, *Climate Change, Vulnerability and Human Mobility: Perspectives of Refugees from the East and Horn of Africa* (Institut pour l'environnement et la sécurité humaine de l'Université des Nations Unies, 2012).

<sup>4</sup> PNUE, *Sécurité des moyens d'existence : changements climatiques, migrations et conflits au Sahel* (Genève, 2011).

## **B. Gestion de la diversité, bonne gouvernance et prévention des conflits**

### **Diversité et conflits**

55. Les rapports du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs sur les pays qui se sont prêtés à l'évaluation font ressortir la gestion de la diversité, en particulier locale et confessionnelle, comme l'un des grands défis à relever par les nations africaines<sup>2</sup>.

56. Le problème des conflits liés à la diversité est en partie imputable aux mauvaises pratiques administratives de l'époque coloniale et aux politiques discriminatoires menées par les gouvernements africains après les conflits. Nombre de communautés africaines ont été scindées par des frontières nationales créées durant l'ère coloniale. Au lendemain de l'indépendance, les gouvernements nouvellement constitués ont craint que des conflits majeurs ne puissent résulter d'une redéfinition des frontières et ont donc décidé de maintenir celles de l'ère coloniale. Malheureusement, cette décision a aujourd'hui pour conséquence qu'un nationalisme à teneur ethnique ou religieuse et le sentiment de victimisation ou de marginalisation de certains groupes peuvent être partagés à l'échelle de zones immenses et donner lieu à des conflits dépassant les frontières. Tel est actuellement le cas entre le Tchad et le Soudan et pour le peuple touareg en Afrique de l'Ouest.

57. Dans d'autres cas, l'intégration arbitraire et forcée qu'ont entreprise les autorités coloniales et les gouvernements qui leur ont succédé, aggravée par des politiques de profilage ethnique et religieux, a creusé les lignes de fracture au fil des décennies et parfois créé des divisions qui n'existaient pas auparavant.

58. Avec un tel héritage, les États d'Afrique ont souvent du mal à créer des systèmes politiques, économiques, sociaux et culturels efficaces qui soient crédibles et correspondent bien aux intérêts et aux aspirations des divers groupes. Les groupes marginalisés en viennent à croire que l'État national ne peut ni ne veut entendre leurs doléances ou, pire, qu'il est activement hostile à leurs intérêts politiques, économiques, sociaux et culturels, tels que le droit de pratiquer leur religion.

### **Aider les États et la société civile à mieux gérer la diversité**

59. Les conflits entre groupes ou ceux qui en opposent certains à l'État découlent souvent de rivalités portant sur l'identité ou les privilèges, notamment la citoyenneté et le droit de vote, la concurrence concernant les ressources, les services, l'égalité des chances, l'exclusion, la domination, la marginalisation ou encore l'exercice injuste et inique du pouvoir. En effet, l'inégalité des chances et de l'accès aux ressources parmi les groupes sociaux et en particulier les relations de pouvoir compartimentées, hiérarchisées, discriminatoires et fondées sur l'exclusion sont partout les principaux précurseurs de tensions sociales et de conflits violents<sup>2</sup>. Pour déterminer si la diversité d'un pays sera ou non source de conflit et d'instabilité, il ne faut pas tant en analyser les types et les formes qu'en déterminer le degré de politisation et d'instrumentalisation.

60. Dans les sociétés où ce degré est élevé, les affaires courantes comme la composition des comités d'école, des associations d'épargne et de crédit ou même celle des équipes sportives se retrouvent paralysées par des débats acrimonieux quant à la représentation de telle ou telle ethnie, race, religion ou région.

61. À l'inverse, dans les sociétés où la diversité n'est pas tant politisée ni instrumentalisée, on admet que certaines institutions, telles que le parlement, le gouvernement ou les institutions civiles, doivent être représentatives, et des dispositions constitutionnelles sont donc prises pour y veiller. On y reconnaît toutefois aussi que, pour garantir l'équité, le mérite et l'égalité des chances devant toutes les fonctions sont préférables à l'instauration de règles rigides en vue de s'assurer que chaque composante de la population soit représentée jusque dans les moindres domaines de la vie sociale.

62. Dans ce contexte, l'un des grands défis pour l'Afrique consiste à mettre en place des États compétents et légitimes qui bénéficient de l'appui de la population dans toute sa diversité. Pour y parvenir, il est crucial que les gouvernements assurent une supervision neutre et garantissent des conditions identiques pour tous. Sont également nécessaires des groupes communautaires et de la société civile qui œuvrent activement à la cohésion, au règlement des différends locaux et à des approches communes face aux problèmes, ainsi que la participation résolue de tous les groupes à la recherche de solutions.

63. Les institutions démocratiques qui se font le reflet de la pluralité d'une société sont un moyen d'instaurer un climat d'ouverture et de favoriser la participation de chacun. Néanmoins, les pays africains font face à la question pragmatique et difficile de savoir comment améliorer le pluralisme et la participation sur les plans social, économique et politique, y compris à la faveur de systèmes politiques multipartites, tout en veillant à ce que la concurrence politique ne devienne pas source de nouvelles dissensions au sein de ces sociétés<sup>5</sup>. À l'évidence, la démocratie exige les libertés d'association et d'expression. Cela dit, dans certains cas, celles-ci sont interprétées comme signifiant que les promoteurs politiques sont en droit de former et d'organiser des partis selon des considérations religieuses, raciales ou tribales, ce qui a pour seul effet de creuser encore davantage les divisions héritées du passé. La vulnérabilité de certaines sociétés africaines à ce type de manipulation par des promoteurs opportunistes met en relief la fragilité des initiatives de consolidation des structures étatiques sur le continent et la nécessité de multiplier les protections juridiques pour les transitions démocratiques naissantes.

64. Il arrive que des élections démocratiques soient présentées au public comme une compétition entre groupes et que les règles en permettent au vainqueur d'emporter tous les pouvoirs. De telles élections s'accompagnent souvent de violences et exacerbent encore plus l'antagonisme entre communautés. Cela se voit en particulier quand la concurrence est âpre pour les ressources ou que leur accès est discriminatoire, de même que dans les sociétés en transition ou sortant d'un conflit.

65. Afin de surmonter ces difficultés, il faut bâtir des États compétents et légitimes et des systèmes de gouvernance où la paix et la sécurité sont garanties et entretenues et qui sont en mesure de créer et de maintenir un climat politique et juridique propice à une croissance économique équitable, à l'égalité des chances et à l'accès de tous aux services, en particulier fondamentaux : sécurité personnelle, eau, éducation et santé, notamment. Il importe que ces systèmes soient établis de concert et opèrent constamment en collaboration avec la société civile, les organisations locales et le secteur privé pour assurer la pleine participation de tous les groupes,

---

<sup>5</sup> Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, *Rapport d'évaluation de la République du Rwanda*, juin 2006. Consultable à l'adresse [http://www.iag-agi.org/bdf/en/corpus\\_document/fiche-document-699.html](http://www.iag-agi.org/bdf/en/corpus_document/fiche-document-699.html).

y compris les jeunes, les femmes et les personnes ayant des besoins spéciaux, aux structures de décision économique et sociale sur les plans local et national.

66. En Somalie, par exemple, le système des Nations Unies apporte son concours à l'Union africaine, à l'Autorité intergouvernementale pour le développement et au Gouvernement fédéral de transition pour traiter certaines de ces questions. Bien que des efforts soient déployés en vue de permettre la présence au pouvoir de divers groupements politiques sur la base de la représentation clanique, la situation est extrêmement compliquée et requiert des approches et stratégies innovantes pour y parvenir et trouver des réponses adaptées aux questions que pose la diversité à l'échelon local, national et régional.

### **Enseignements tirés des soulèvements d'Afrique du Nord pour la gestion de la diversité**

67. Les soulèvements de l'an dernier en Afrique du Nord prouvent que négliger les besoins, souffrances et aspirations des jeunes peut déchaîner des troubles sociaux et politiques majeurs. Comme il est dit dans le rapport du Groupe des Nations Unies pour le développement, intitulé « Strategy of Response to Transformative Change Championed by Youth in the Arab Region » [« Stratégie de réponse à la transformation engagée par la jeunesse dans la région arabe »], le raz de marée qui consiste, dans la région arabe, à revendiquer le retour à la dignité humaine et nationale a pour effet inévitable de métamorphoser l'environnement où l'ONU opère aux niveaux régional et national. C'est aussi l'occasion de repenser l'aide et la coopération au développement, de manière à donner plus d'importance aux questions solidaires que constituent la gouvernance démocratique authentique, l'état de droit, la justice et l'équité sociales et la croissance économique axée sur l'emploi, profitable à tous et écologiquement viable.

68. Les soulèvements d'Afrique du Nord amènent à porter une attention renouvelée sur les modèles de gouvernance et les trajectoires démocratiques, de même que sur la nécessité d'un développement économique participatif et équitable animé par l'emploi. Il importe que de tels modèles tiennent particulièrement compte des besoins et des rôles des jeunes et des femmes, et qu'ils donnent lieu à des contrats sociaux fondés sur des relations plus ouvertes entre l'État et la société, et sur des gouvernements réceptifs et responsables, axés sur le citoyen. En Égypte, où près de 80 % des rurales ne sont pas recensées, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) a formé un partenariat avec le Ministère de l'intérieur pour organiser leur recensement et leur délivrer des cartes d'identité. Près d'un million de femmes ont été recensées.

69. Remédier aux causes profondes des soulèvements et des crises qui perdurent en Afrique du Nord exige de renforcer la gouvernance et l'état de droit, préalable à la stabilité politique, au progrès socioéconomique et à la crédibilité des nouveaux gouvernements en Égypte, en Libye et en Tunisie, et dans tout autre pays du continent. Les États n'acquièrent de légitimité que lorsque les individus, les organisations et les institutions, les secteurs public et privé sont responsables devant la loi, et quand ils garantissent la sécurité physique des individus, groupes humains, institutions et infrastructures dans le respect des droits. Pour y parvenir, les lois doivent être appliquées équitablement et les décisions judiciaires indépendantes prises dans un cadre régi par les principes de transparence, d'intégrité et de justice.

70. De même que les gouvernements d'Afrique du Nord définissent et mettent en œuvre les priorités et mesures nationales actuelles et futures que requièrent la démocratie, la sécurité et l'ordre public, l'appui fourni par l'ONU et la communauté internationale aux pays de la région devrait être basé sur des consultations approfondies avec les gouvernements, les nouveaux acteurs politiques et la société civile.

**Participation et représentation : femmes, filles, jeunes et personnes handicapées**

71. L'Afrique est décrite comme un continent jeune : selon le Département des affaires économiques et sociales, plus de 60 % des Africains ont moins de 30 ans. La moitié de la population est constituée de femmes et de filles. Une gestion démographique appropriée suppose en l'espèce une participation active et décisive de chacun à la vie économique, sociale et politique. Les programmes de pays des Nations Unies sont de plus en plus nombreux à s'appuyer sur les jeunes des deux sexes comme vecteurs du progrès social, en leur donnant les moyens de prendre part à des initiatives civiques telles que le bénévolat, le développement local et le règlement pacifique des différends.

72. En partenariat avec neuf autres organismes des Nations Unies et les gouvernements concernés, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a lancé un programme conjoint pour l'emploi des jeunes au Soudan et au Soudan du Sud. Elle aide à renforcer les capacités gouvernementales et celles des organisations partenaires privées en matière de formation à l'entrepreneuriat et, à court terme, aux métiers techniques, ainsi qu'à élaborer des modules de formation pour les jeunes.

73. Dans les études démographiques, on néglige souvent les personnes handicapées ou à besoins spéciaux. L'Organisation internationale du Travail note que les personnes handicapées représentent environ 15 % de toute population. Quelque 80 % des enfants handicapés des pays en développement n'ont pas accès à l'éducation de base. Les conflits augmentent le nombre de personnes handicapées, notamment les ex-combattants, et la réinsertion qui les suit ne peut réussir que si les besoins de ces personnes sont pris en considération. Pour que la diversité soit bien gérée en Afrique, il est impératif que les besoins et les contributions des personnes handicapées soient mieux analysés et intégrés dans la planification et la mise en œuvre des politiques.

74. La participation des femmes est également un défi majeur. L'expérience montre qu'en temps de crise sociale, économique, politique et environnementale, y compris les conflits, elles sont démesurément touchées en raison des inégalités dont elles sont déjà victimes. Les crises sociales et politiques se traduisent souvent pour elles par une perte d'emploi et de revenus et par la difficulté de trouver un nouvel emploi ainsi que par la perte de valeur de leur microentreprise ou de leur petite ou moyenne entreprise et l'incapacité où elles se trouvent d'obtenir de nouveaux capitaux, avec les incidences que cela peut avoir sur les personnes à leur charge.

75. Pour remédier à ces difficultés, les équipes de pays des Nations Unies doivent travailler avec les gouvernements à garantir l'accès, la participation et la représentation des femmes aux instances de dialogue social et politique, et lutter contre les violences sexistes, notamment le viol et les agressions sexuelles, utilisées comme armes de guerre. Beaucoup de pays africains recourent de plus en plus à des



mesures de discrimination positive, parmi lesquelles l'instauration de quotas et l'adoption de politiques d'égalité des chances, pour gérer la diversité de manière à renforcer la participation et la représentation des femmes aux institutions et procédures nationales. Concernant les violences sexuelles, ONU-Femmes et le Département des opérations de maintien de la paix ont œuvré de concert à la mise au point, à l'intention de pays fournisseurs de contingents tels que le Kenya, d'un programme de formation préalable au déploiement qui tient compte de la problématique hommes-femmes et porte sur les violences sexuelles liées aux conflits dans le cadre des opérations de maintien de la paix.

### **L'exclusion sociale et sa contribution au terrorisme et à la criminalité transnationale organisée**

76. Le terrorisme et la criminalité transnationale organisée sont en partie alimentés par la gestion inefficace de la diversité socioéconomique. Les syndicats du crime organisé et les groupes terroristes exploitent les vulnérabilités socioéconomiques, telles que le chômage élevé, la pauvreté, la corruption endémique et l'exclusion sociale. Les sociétés touchées par un conflit, une transition politique ou une crise économique ou sociale doivent inévitablement faire face à la criminalité, notamment à une flambée des activités du crime organisé. Les faiblesses temporaires de la gouvernance – contrôles insuffisants aux frontières, moyens opérationnels réduits pour les forces de l'ordre, par exemple – peuvent ouvrir des brèches pour les groupes extrémistes et les terroristes. En effet, nombre de pays africains qui sortent d'un conflit ont des niveaux élevés de pauvreté et d'instabilité politique, ce qui en fait des proies faciles pour les syndicats du crime organisé et les groupes terroristes.

77. Dans le cadre général de son programme régional de 2010 à 2014 pour l'Afrique de l'Ouest, l'ONUSUD en aide les États Membres face à l'évolution des menaces à la sécurité. Il fournit une assistance technique et des kits de renforcement des capacités aux forces de l'ordre de la région en vue de faire reculer le terrorisme, le trafic de drogue, la traite des êtres humains, la contrefaçon de médicaments et la prolifération d'armes.

78. Avec le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix et INTERPOL, l'ONUSUD, au titre de l'Initiative côtes de l'Afrique de l'Ouest, conduit la lutte contre le trafic de drogue et la criminalité organisée en Afrique de l'Ouest en renforçant les institutions nationales et la collaboration transfrontière entre les États membres de la CEDEAO.

79. Pourtant l'Afrique de l'Ouest reste un itinéraire de transit majeur pour les drogues provenant d'Amérique latine en direction de l'Europe, et le risque d'instabilité et de dégradation de la paix et de la sécurité exige que soient adoptées des stratégies plus efficaces dans le respect du principe de la responsabilité partagée entre les pays de transit et de destination<sup>6</sup>. Cela vaut d'autant plus que l'infiltration du terrorisme et de la criminalité transnationale organisée dans la région absorbe des ressources considérables qui autrement seraient mises au service du développement durable.

---

<sup>6</sup> Voir ONUSUD, *The Transatlantic Cocaine Market* (Vienne, 2011).

### **C. Outils et procédures de gestion de la diversité**

80. La diversité est une réalité tangible. Pour bien la gérer, il faut d'abord y voir un actif plutôt qu'un passif. Elle est à l'origine d'une abondance de cultures, de traditions, de langues et de modes de vie, qui peuvent à leur tour être sources de connaissances, d'initiatives et d'échanges d'idées fructueux et présentent par conséquent un vaste potentiel de développement.

81. Les pays qui gèrent bien la diversité s'appuient sur tout un éventail d'outils et de procédures. Au niveau politique, la gestion des intérêts de groupes multiples passe souvent par la représentation proportionnelle au sein des institutions exécutives et par les structures de justice et de police. La représentation proportionnelle s'applique la plupart du temps aux élections, consistant soit à réserver des sièges à certains groupes inscrits sur les listes électorales, soit à établir des conseils de minorités pour les consulter au sujet des projets de loi ou des politiques les concernant ou les intéressant particulièrement. Cela donne à divers groupes l'espace nécessaire pour exercer leurs droits politiques mais comporte le risque du maintien de la prépondérance du groupe majoritaire, car il a généralement le plus grand nombre de représentants dans ce type de configuration.

82. Les procédures et lois qui rendent la société plus accueillante à tous sont d'autres instruments de bonne gestion de la diversité. Des pays comme l'Afrique du Sud ont mis en place une politique de reconnaissance des langues minoritaires comme langues nationales ou officielles, qui consiste notamment à offrir les documents publics dans ces langues. Il en résulte un plus grand sentiment d'appropriation et d'identification à l'égard de l'État unitaire. Cette démarche répond également au besoin fondamental de reconnaissance et de respect que tous éprouvent pour leur langue, leur culture, leur religion, leurs traditions et leur histoire. Dans d'autres pays, comme la République-Unie de Tanzanie, l'utilisation d'une langue locale unique non associée à une seule communauté mais utilisée par beaucoup comme langue officielle contribue à créer le même effet d'unité.

83. Des États ont essayé de gérer la diversité par la décentralisation. Dans certains cas, cela peut consister à octroyer à des régions et comtés autonomes une forme d'autonomie territoriale et d'autorité fiscale pour les affaires locales, les ressources et les budgets de développement. Cette autonomie est parfois limitée, comme dans les situations de décentralisation simple où un budget national approuvé au niveau national est mis en œuvre localement par les pouvoirs locaux. Il arrive également qu'elle soit plus étendue, les autorités régionales se voyant attribuer des budgets qu'il leur appartient ensuite de consacrer aux projets de leur choix. Elle peut aussi être totale, comme dans le cas de Zanzibar, en République-Unie de Tanzanie, où, bien que partie intégrante de l'État national, l'île possède son gouvernement, son parlement et ses institutions publiques propres, à quelques exceptions près, dont l'armée.

84. Le fédéralisme est l'une des formes d'autonomie décentralisée les plus mises à l'essai en Afrique pour gérer la diversité; il y est particulièrement populaire car il apparaît comme la meilleure manière de garantir le partage des pouvoirs, l'autonomie locale et la décentralisation fiscale, l'équité, et le contrôle local des ressources. Cette approche n'est toutefois pas sans inconvénients. Les processus de décentralisation et d'autonomisation s'avèrent souvent extrêmement coûteux et complexes, en particulier au niveau des relations entre l'État central et les autorités

régionales. D'aucuns s'inquiètent également du risque, inhérent à ces solutions, d'encourager le particularisme et, au lieu de contribuer à l'unité d'un pays, d'avoir pour seul effet d'en perpétuer la division.

85. Au-delà des formes d'autonomie accordées à des régions et à des groupes, les négociations de paix menées dans des pays tels que le Burundi et la Somalie ont débouché sur l'élaboration de constitutions appuyant l'idée d'un gouvernement unitaire mais stipulant des critères nets de représentation équilibrée des groupes au gouvernement et dans l'État.

86. Même lorsque la question de la représentation politique est réglée, les pays sont toujours soumis à la menace de conflits entre groupes ou entre certains et l'État si l'application des lois n'est pas perçue comme équitable. La participation des minorités au secteur de la sécurité, de même que leur acceptation et leur appropriation de son fonctionnement, revêt un caractère particulièrement sensible car la question de la représentation au sein des services de police et de sécurité est directement liée aux bas niveaux des conflits dans les sociétés hétérogènes. La possibilité d'obtenir des secteurs de la sécurité et de la police des services de protection, notamment, ainsi que celle d'y accéder équitablement à des postes sont importantes pour la stabilité à long terme. L'armée ou la police peut être une institution unificatrice dès lors qu'elle reflète et crée des liens entre les composantes d'une société afin d'en renforcer la cohésion et de fonctionner au mieux, en aidant à forger une vision nationale de la sécurité qui transcende les différentes identités et en protégeant les groupes vulnérables, notamment les femmes, les filles et les hommes des minorités.

87. Dans les pays où ont déjà eu lieu des conflits entre groupes et où la polarisation pose un problème, il faut durcir les sanctions contre l'incitation à la haine ethnique et religieuse et se concerter sur la politisation des différences. Il faut aussi une stratégie d'éducation civique visant à définir une identité nationale commune, à renforcer la cohésion sociale et à promouvoir les formes non violentes de règlement des différends et les valeurs de la vie solidaire.

## V. Conclusions et recommandations

88. La stabilité politique et la croissance équitable et durable exigent que la diversité soit efficacement gérée, ce qui suppose des dispositions institutionnelles et politiques et des infrastructures permettant d'atténuer et même d'effacer les grandes divisions du corps social. On ne saurait parvenir à bâtir une nation solide sans une bonne gestion de la diversité. Il faut pour cela que les citoyens vivent en paix entre eux et travaillent à améliorer leur bien-être économique et social mutuel grâce à des institutions communes efficaces pour tous.

89. La gestion efficace de la diversité est donc essentielle à la transformation économique et sociale de l'Afrique. Pour relever ce défi, la première étape consiste à adopter les changements structurels requis dans la gouvernance socioéconomique et politique. Il convient donc de bâtir des institutions d'État compétentes qui amélioreront la sécurité et le bien-être sociopolitique et économique de tous les citoyens.

90. **À cette fin, j'invite les gouvernements africains, avec l'appui du système des Nations Unies et de la communauté internationale, en particulier les**

partenaires de développement et les institutions financières internationales, à œuvrer pour une meilleure protection sociale des groupes les plus vulnérables, en vue de renforcer le capital humain, de réduire la vulnérabilité et de promouvoir l'équité, l'employabilité et la productivité.

91. J'exhorte le système des Nations Unies et la communauté internationale à s'efforcer d'adopter une approche plus intégrée des questions relatives à la paix, à la sécurité, au développement, à la situation humanitaire et aux droits de l'homme dans la région du Sahel, et à continuer d'aider les pays africains à renforcer l'état de droit, à réformer leurs secteurs de la sécurité et à appliquer au niveau national les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

92. J'engage le système des Nations Unies, la communauté internationale et en particulier les partenaires de développement à soutenir les efforts concernant la réduction des risques de catastrophe, les moyens d'existence durables et la résilience des collectivités dans les régions touchées par les changements climatiques, tant dans le cadre d'un programme de développement durable qu'en tant qu'éléments critiques de la prévention et de l'atténuation des conflits.

93. J'exhorte les gouvernements africains, avec l'appui du système des Nations Unies, à recenser et à mettre en œuvre des politiques participatives et équitables qui résorberont les inégalités d'accès aux services sociaux de base et aux possibilités économiques, en particulier pour les jeunes, les femmes et les autres groupes marginalisés, car il s'agit d'une mesure importante pour instaurer durablement la paix et la stabilité sur le continent.

94. J'exhorte en outre le système des Nations Unies à prêter son concours aux efforts nationaux visant à mieux définir l'accès et les droits aux ressources naturelles, comme les terres fertiles et l'eau, aux régimes fonciers et à la justice, démarche indispensable à l'efficacité de la gouvernance nationale, locale et régionale.

95. Je demande au système des Nations Unies d'aider les gouvernements africains à mettre en route et en œuvre des initiatives permettant aux jeunes de participer activement et décisivement aux efforts de consolidation de la paix et d'édification de l'État.

96. Je réaffirme la volonté du système des Nations Unies de coopérer avec les États Membres, en particulier par l'intermédiaire d'ONU-Femmes et de la prise en compte de la problématique hommes-femmes, aux fins de renforcer la participation et la représentation des femmes aux instances de décision, à la concertation sociale, économique, culturelle et politique, et à la lutte contre la discrimination et la violence sexiste.

97. J'invite le système des Nations Unies, la communauté internationale et tous les partenaires à intensifier leur appui aux pays africains dans leur entreprise d'édification de nations démocratiques. En particulier, je demande que soient soutenus : des procédures et mesures nationales en faveur de systèmes politiques ouverts et participatifs; des processus électoraux crédibles et transparents qui garantissent la représentation équitable des minorités dans les organes représentatifs; et des institutions qui s'efforcent de remédier aux inégalités économiques et politiques, entre autres pour prévenir les conflits nés de rancœurs accumulées.

98. J'engage le système des Nations Unies, l'Union africaine et les communautés économiques régionales d'Afrique ainsi que la communauté internationale à se pencher de nouveau sur l'élaboration de stratégies permettant de relever le défi considérable de la criminalité transnationale organisée, en particulier dans les États sortant d'un conflit ou fragilisés, conformément au principe de la responsabilité partagée des pays de transit et de destination.

99. J'invite la société civile africaine, notamment les organisations communautaires religieuses et locales, à mettre au point et à faire évoluer des stratégies d'éducation civique en vue d'édifier une identité nationale commune, de renforcer la cohésion sociale, de favoriser les formes non violentes de concertation et de règlement des différends au niveau local, et de promouvoir les valeurs de la coexistence solidaire et pacifique.

---