

# Rapport sur le développement dans le monde

# 2011



BANQUE MONDIALE

## Conflits, sécurité et développement

rapport sur le développement  
dans le monde 2011

*Conflits, sécurité  
et développement*



BANQUE MONDIALE

This work was originally published by The World Bank in English as *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* in 2011. In case of any discrepancies, the original language will govern.

La version originale de cet ouvrage a été publiée en anglais par la Banque mondiale en 2011, sous le titre *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. En cas de divergence, le texte en langue originale prévaut.

©2012 The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

1818 H Street NW

Washington, DC 20433,

États-Unis d'Amérique

Téléphone : 202-473-1000

Site web : [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Tous droits réservés

1 2 3 4 13 12 11 10

Le présent rapport a été établi par les services de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale. Les observations, interprétations et opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale ni des pays que ceux-ci représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées dans cet ouvrage. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent rapport n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que l'institution reconnaît ou accepte ces frontières.

#### **Droits et licences**

Le contenu de cette publication fait l'objet d'un dépôt légal. La publication ou la transmission d'une partie ou de l'intégralité de la présente publication peut constituer une violation de la loi applicable. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale encourage la diffusion de ses études et, normalement, accorde sans délai l'autorisation d'en reproduire des passages.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire ou de réimprimer toute partie de cette publication, veuillez adresser votre demande en fournissant tous les renseignements nécessaires, par courrier, au Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA ; téléphone : 978-750-8400 ;

télécopie : 978-750-4470 ; site web : [www.copyright.com](http://www.copyright.com).

Pour tout autre renseignement sur les droits et licences, y compris les droits dérivés, envoyez votre demande, par courrier, à l'adresse suivante : Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA ; par télécopie, au 202-522-2422 ; ou par courriel à l'adresse : [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

Publié par Pearson France

47 bis, rue des Vinaigriers

75010 Paris

Tél. : 01 72 74 90 00

#### **Version imprimée**

**ISBN : 978-2-7440-7531-5**

Maquette de couverture : Head of State

**Crédits photo :** Abrégé Picasso/Corbis Images ; **Chapitre 1** Thomas Dworzak/Magnum Photos ; **Chapitre 2** Christopher Anderson/Magnum Photos ; **Chapitre 3** Jonas Bendiksen/Magnum Photos ; **Chapitre 4** Graeme Williams/Panos ; **Chapitre 5** Christopher Furlong/Getty Images ; **Chapitre 6** Gulbuddin Elham/Aina Photos ; **Chapitre 7** Marco Vernaschi/Pulitzer Center ; **Chapitre 8** Ron Haviv/VII/Corbis ; **Chapitre 9** Werner Bischof/Magnum Photos.

# Table des matières du Rapport sur le développement dans le monde 2011

<i>Le mot du Président</i>	<i>XI</i>
<i>Remerciements</i>	<i>XIII</i>
<i>Glossaire</i>	<i>XV</i>
<i>Note méthodologique</i>	<i>XVII</i>
<i>Abréviations et notes sur les données</i>	<i>XXI</i>

## Abrégé 1

Avant-propos	1
--------------	---

### Première partie : le déficit des cycles répétés de violence

Les conflits et les violences du xxi<sup>e</sup> siècle posent un problème de développement qui ne saurait être appréhendé au travers du prisme du xx<sup>e</sup> siècle 2

Un cercle vicieux : les conflits naissent lorsque divers facteurs de stress liés à la sécurité, à la justice et à l'emploi existent dans un environnement caractérisé par des institutions faibles 6

### Deuxième partie : marche à suivre pour rompre les cycles de violence au niveau national

Rétablir la confiance et transformer les institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi 8

Instruments stratégiques et programmatiques concrets pour les acteurs nationaux 13

### Troisième partie : réduire les risques de violence – orientations de politique internationale

Piste 1 : fournir une aide spécialisée visant à renforcer la prévention en améliorant la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi 28

Piste 2 : modifier les procédures et la gestion des risques et des résultats au sein des organismes internationaux 30

Piste 3 : intervenir au plan régional et mondial pour atténuer les facteurs de stress extérieurs dans les États fragiles 33

Piste 4 : mobiliser le soutien des pays à revenu faible, intermédiaire et élevé, ainsi que l'appui des institutions mondiales et régionales, pour tenir compte de l'évolution du contexte international en matière de politiques et d'aide 35

Notes 38

Cadre analytique et structure du Rapport sur le développement dans le monde 43

## Partie I : Le défi 47

### 1 La violence répétée menace le développement 49

Les guerres interétatiques et civiles ont décliné depuis un pic au début des années 1990 49

La violence moderne se manifeste sous des formes diverses et en cycles répétitifs 51

Les conséquences de la violence sur le développement sont graves 55

La violence répétée est un défi partagé 63

Notes 66

### 2 La vulnérabilité à la violence 71

Les tensions multiples font augmenter le risque de violence 71

Le cercle vicieux de la faible légitimité institutionnelle et de la violence 82

Notes 91

## Partie II : Enseignements tirés des réponses nationales et internationales 95

### 3 De la violence à la résilience : restaurer la confiance et transformer les institutions 97

Pourquoi la transformation des institutions est-elle si difficile ? 97

Échapper à la violence, développer la résilience 102

Ne pas s'attendre à trop, trop tôt 106

S'adapter à différents contextes 108

Notes 115

### 4 Restaurer la confiance : s'écarter de l'abîme 119

S'inspirer des leçons des réformateurs nationaux 119

Des coalitions suffisamment inclusives 120

Fournir des résultats précoces 127

Notes 138

### 5 Transformer les institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi 143

Rythme et séquence de la transformation institutionnelle 143

Sécurité des citoyens 147

Justice 151

Emplois 155

Ce qu'il faut faire de manière systématique mais progressive	161
La transformation institutionnelle comme processus continu	166
Notes	171
<b>6 Le soutien international pour construire la confiance et transformer les institutions</b>	<b>177</b>
La promesse et le danger du soutien extérieur	177
Une architecture internationale en évolution	178
Construire la confiance	181
Soutenir la transformation des institutions	188
Responsabilité duale et gestion des risques de l'action	194
Les enseignements de l'engagement international	198
Notes	202
<b>7 L'action internationale pour mitiger les stress externes</b>	<b>209</b>
Stress sécuritaires externes	210
Stress économiques externes	214
Stress liés aux ressources	221
Entre le mondial et le national : stress régionaux, soutien régional	225
Notes	232
<b>Partie III : Options et recommandations concrètes</b>	<b>235</b>
<b>8 Orientations propres à un pays et options concrètes</b>	<b>237</b>
Des principes et des options, pas des recettes	237
Principes de base et cadre d'analyse spécifique par pays pour une prévention de la violence et un rétablissement durables	238
Approches concrètes pour construire la confiance	240
Approches programmatiques pour lier résultats précoces et transformation des institutions	243
Facteurs externes : réduction des stress externes et mobilisation d'appuis externes	253
Notes	257
<b>9 Nouvelles directions pour le soutien international</b>	<b>259</b>
Piste 1 : prévenir les cycles répétés de violence en investissant dans la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi	260
Piste 2 : réformer les procédures internes des agences	266
Piste 3 : réduire les stress externes – nouvelles actions régionales et globales	270

Piste 4 : mobiliser le soutien de pays à revenus faibles, intermédiaires et élevés ainsi que des institutions mondiales et régionales	275
Une plateforme d'apprentissage global continu	277
Notes	279
<i>Note bibliographique</i>	281
<i>Références</i>	283
<i>Grands indicateurs 2011</i>	311
<i>Grands indicateurs du développement dans le monde</i>	311

## Encadrés

- |   |     |  |     |
|---|-----|--|-----|
| 1.1 Guerre interétatique et civile – de 1900 à nos jours  | 50  | 3.6 Les avancées les plus rapides dans la transformation institutionnelle – Estimation d'échelles réalistes                                  | 107 |
| 1.2 Instabilité, violence politique et trafic de drogue en Afrique de l'Ouest   | 54  | 3.7 Optimisme ou vœu pieux ?   | 108 |
| 1.3 Le crime violent et l'insécurité imposent des coûts économiques élevés  | 63  | 3.8 Spectre des défis et des opportunités liés à des situations spécifiques  | 109 |
| 2.1 Les théories économiques et politiques de la violence et ce Rapport   | 73  | 3.9 Enseignements de la transition sud-africaine : restaurer la confiance et transformer les institutions                                    | 114 |
| 2.2 Le stress provoqué par le crime organisé transnational et le trafic de drogue   | 74  | 4.1 « La politique est toujours locale »   | 122 |
| 2.3 Débordements de conflits en Afrique centrale  | 75  | 4.2 Homicides liés aux gangs à Los Angeles   | 123 |
| 2.4 Stress externes : la déportation des maras (gangs)  | 76  | 4.3 Signaux et engagements pour la gestion économique : le GEMAP au Libéria  | 125 |
| 2.5 Le chômage cause-t-il la violence ? Arguments pour et contre  | 77  | 4.4 Pakistan : utiliser le budget pour signaler le changement  | 126 |
| 2.6 Des facteurs économiques similaires créent-ils des risques de conflit politique et des niveaux extrêmes de crime organisé violent ? | 78  | 4.5 Construction précoce de confiance en Haïti – Défis et réflexions   | 128 |
| 2.7 Les populations attendent de l'équité et sanctionnent l'iniquité  | 80  | 4.6 Quelques résultats visibles suffisent pour restaurer la confiance : exemples de guerre civile, crime organisé et violence infranationale | 129 |
| 2.8 Violations des droits de l'homme et risque de conflit futur   | 80  | 4.7 Secteurs différents, buts centraux   | 131 |
| 2.9 Recherche quantitative sur les institutions et le risque de violence  | 83  | 4.8 Le développement de proximité renforce les relations État-société en Afghanistan   | 132 |
| 2.10 Fragilité, faiblesse des institutions, gouvernance et violence   | 85  | 4.9 Népal : accueillir les autres ; suppléer la capacité gouvernementale dans l'éducation  | 134 |
| 3.1 Les attentes irréalistes dans les États fragiles sont des obstacles au progrès  | 98  | 4.10 Nigeria : forces et risques de la capacité non gouvernementale dans le secteur de la sécurité – les « Bakassi Boys »                    | 135 |
| 3.2 Surcharge prématurée  | 99  | 5.1 L'approche de la Chine d'un pilotage graduel de la réforme économique  | 144 |
| 3.3 La violence peut augmenter lors de transformations institutionnelles rapides  | 100 | 5.2 Construire des institutions prend du temps. Commencer par le début : sécurité des citoyens, justice et emploi                            | 145 |
| 3.4 Le cadre conceptuel du Rapport sur le développement dans le monde et les théories de prévention de la violence                      | 103 |  |     |
| 3.5 Réformes « sur mesure »   | 105 |  |     |

- 5.3 Des réponses coordonnées à la violence aux niveaux politique, sécuritaire et du développement – Enseignements de la violence urbaine, infranationale et liée au crime organisé, en Amérique latine 146
- 5.4 Établissement d'un suivi citoyen et politique de sécurité démocratique en Colombie 148
- 5.5 Réforme de la force de police en Haïti, même dans des circonstances difficiles 151
- 5.6 Solutions novatrices pour les procès en Amérique latine 153
- 5.7 Expériences dans l'opposition à la corruption 156
- 5.8 Développement de chaînes de valeur au Kosovo et au Rwanda 157
- 5.9 Moins que parfait techniquement, mais résistant aux circonstances : fourniture d'électricité sur mesure au Liban 158
- 5.10 Autonomisation des femmes : programme au Népal 161
- 5.11 Rythmer la transformation institutionnelle 163
- 5.12 La dévolution et la décentralisation peuvent aider à gérer le conflit, mais doivent se faire progressivement 165
- 5.13 Les approches en termes de développement peuvent renforcer l'autonomie des femmes dans les environnements fragiles 167
- 6.1 Les avantages du soutien international : Mozambique 178
- 6.2 Investir dans la médiation à long terme est une approche économique pour prévenir et réagir à la violence 183
- 6.3 Éviter l'escalade : dialogue et compromis au Ghana en 2003-2004 185
- 6.4 Partenariats institutionnels internationaux-nationaux : le CICIG au Guatemala 186
- 6.5 Action rapide ? Le Ghana aide à restaurer l'électricité au Libéria 187
- 6.6 Le réseau de développement de l'Aga Khan : savoir local, longévité, attentes réalistes 189
- 6.7 L'aide « stop-and-go » : la volatilité dans les États fragiles 190
- 6.8 La publication des estimations de coûts comme meilleure pratique ? Les compromis entre transparence et collusion 192
- 6.9 Fonds fiduciaires multibailleurs : Afghanistan et Sud Soudan 196
- 6.10 Soutien international inégal à la prévention de la violence et au rétablissement en Afrique de l'Ouest 202
- 7.1 Le Programme multipays de démobilisation et de réintégration : répondre à la violence régionale 211
- 7.2 Le processus de Kimberley pour les « diamants de conflits » 213
- 7.3 L'économie du trafic de cocaïne 214
- 7.4 Efforts d'interdictions multiples : la cocaïne sur le continent américain 215
- 7.5 Points de vue d'experts : pour ou contre la légalisation réglementée de la drogue pour réduire la violence 216
- 7.6 Partenariats avec des pays clients pour réduire la corruption dans les projets financés par la Banque mondiale 219
- 7.7 Stratégie de la Commission australienne sur la criminalité contre les mouvements d'argent « à haut risque » 220
- 7.8 Renforcer les approches régionales et mondiales sur l'insécurité alimentaire 221
- 7.9 Approches mondiales sur le foncier 223
- 7.10 Rôle des institutions et des initiatives régionales dans l'établissement de normes et la prévention de la violence 224
- 7.11 La mise en commun de ressources régionales 227
- 7.12 Premières mesures européennes pour créer des intérêts économiques partagés favorables à la paix 228
- 8.1 Construction de la confiance en Afrique du Sud (1990-94) et en Colombie (de 2002 à ce jour) 244
- 8.2 Adapter la conception des programmes communautaires au contexte du pays : Afghanistan, Burundi, Cambodge, Colombie, Indonésie, Népal, et Rwanda 249
- 8.3 Approches de lutte contre la corruption au Libéria et au Mozambique 250
- 8.4 Coopération bilatérale contre la corruption et le blanchiment de capitaux en Haïti et au Nigeria 252
- 8.5 Transition graduelle de l'aide humanitaire internationale aux institutions locales : Afghanistan et Timor-Leste 255
- 9.1 Prévenir la violence : priorité à l'investissement dans la sécurité citoyenne et la réforme de la justice 263
- 9.2 Accords flexibles de maintien de la paix 271
- 9.3 Prévenir la violence : priorité à l'investissement dans la sécurité citoyenne et la réforme de la justice 272
- 9.4 Le rôle des institutions et initiatives régionales dans la fixation des normes et la prévention de la violence 278

## Fiches analytiques

### Abrégé

- A 1 Évolution de la violence 3
- A 2 Stress élevés et institutions faibles = risques de violence 9
- A 3 Expériences nationales dans les domaines de l'instauration de la confiance et de la transformation des institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi 14
- A 4 Interventions fondamentales 17
- A 5 Adaptation de la conception des programmes menés au niveau des communautés au contexte national 24
- A 6 Tendances en matière d'aide internationale aux pays touchés par la violence
- A 7 Réformes internes des organismes internationaux 32
- A 8 Normes et initiatives régionales 36

## Figures

- F1. Le nombre de victimes de guerres civiles est en baisse 3
- F1.2 La violence criminelle organisée menace le processus de paix 4
- F1.3 L'écart de pauvreté se creuse entre les pays touchés par la violence et les autres 4
- F2.1 Les principales causes de conflit selon les citoyens 9
- F2.2 Qu'est-ce qui pousse les jeunes à se rallier à un mouvement rebelle ou une bande organisée ? 9
- 2.1 Passage d'une situation caractérisée par la fragilité et la violence à un cadre dans lequel les institutions peuvent assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi 12
- 3.1 La double responsabilité des bailleurs de fonds qui interviennent dans les États fragiles et les pays touchés par un conflit 26
- 6.1 L'action de la communauté internationale en Afrique de l'Ouest est déséquilibrée : l'aide aux pays sortant d'un conflit prend le pas sur la prévention 27
- 6.2 L'instabilité de l'aide s'accroît avec la durée de la violence 27
- 6.3 L'aide par à-coups : la volatilité dans quelques États fragiles 27
- 3.2 La combinaison des interventions des acteurs extérieurs en matière de sécurité, de développement et d'action humanitaire à l'appui de la transformation des institutions nationales 29
- 1 Le cadre du Rapport sur le développement dans le monde 2011 – renforcer la résilience contre la violence 45
- A Les guerres civiles atteignent un pic au début des années 1990 puis diminuent. 50
- B Les guerres civiles causent aussi moins de morts. 50
- 1.1 Les gangs et les trafics sont des préoccupations globales. 51
- 1.2 Victimes du terrorisme. 53
- 1.3 La violence criminelle en Amérique centrale est en hausse malgré la paix politique 56

### Chapitres

- 1 La nature interdépendante et évolutive de la violence organisée moderne 64
- 2 Népal : stress, institutions, violence et légitimité 87
- 3 Restauration de la sécurité en Colombie 111
- 4 Indonésie : restaurer la confiance à Aceh 136
- 5 Violence en Amérique centrale – la profondeur de la transformation institutionnelle compte 169
- 6 Histoire de deux programmes d'assistance – Libéria et Guinée-Bissau 199
- 7 Asie centrale : pressions externes et assistance extérieure 229

- 1.4 La violence engendre de la souffrance pour les familles d'une myriade de façons – Réponses aux enquêtes sur l'expérience de la violence exercée sur des membres directs de la famille ces trois dernières années. 57
- 1.5 L'écart grandissant entre la pauvreté des pays touchés par la violence et celle des pays qui ne connaissent pas de violence. 58
- 1.6 La violence est le principal obstacle à l'atteinte des OMD. 60
- 1.7 L'écart grandissant des taux de mortalité infantile entre les pays touchés par la violence et les autres. 61
- 1.8 Les effets de la violence sur la croissance sont dramatiques et prolongés. 62
- 2.1 Qu'est-ce qui conduit à rejoindre des mouvements idéologiques militants ? 81
- 2.2 Les protestations dues au prix des aliments et la violence associée sont concentrées dans les États fragiles. 84
- 2.3 Le cercle vicieux de violence, de pactes d'élite et d'institutions faibles – et la vulnérabilité à la violence répétée. 86
- a. Taux d'homicides en Russie, 1986-2008 100
- b. Taux d'homicides dans les anciennes Républiques soviétiques, 1990-2000 100
- 3.1 Cadre conceptuel du Rapport sur le développement dans le monde : des cycles répétés d'actions pour consolider la résilience institutionnelle. 101
- A Opinions sur les rôles des femmes dans la vie communautaire : « Y a-t-il une femme dans le village qui est bien respectée par les hommes et les femmes ? » 167
- a. Violence répétée en Amérique centrale, 1965-2009 169
- b. Taux d'homicides dans les pays d'Amérique centrale 169
- 6.1 Soutien inégal en Afrique de l'Ouest – le postconflit prime sur la prévention. 180

- B Pourcentage de variation annuelle de l'aide décaissée par habitant, net d'allègement de dette et d'assistance humanitaire 190
- A Volatilité plus élevée de l'aide pour les pays ayant connu la violence 190
- A Proximité des offres inconcevable sans collusion 192
- 6.2 Soutien international aux États-nations – le dilemme de la double responsabilité 195
- 9.1 Adapter les modalités de l'assistance au risque 268

## Cartes

- A La violence politique transfrontière se répand en Afrique centrale. 75
  - a La translation de l'épicentre de la violence au Népal. 88
- L'état (fragmenté) de la coopération internationale contre la drogue sur le continent américain 215
- La carte illustre l'état fragmenté, et les mandats qui se chevauchent, de dix initiatives liées au trafic de drogue sur le continent américain. Chaque ligne colorée indique une initiative distincte et relie les pays membres impliqués dans l'initiative. 215

- 7.1 Disponibilité en eau, fragilité et potentiel de conflit riverain en Afrique 222
- 7.2 Le défi de l'infrastructure régionale dans les États fragiles en Afrique subsaharienne 226

## Tableaux

- F1.1 Les épisodes de violence ont tendance à se répéter 3
- 1.1 Facteurs de stress sécuritaire, économique et politique 7
- 2.1 Le processus de transformation institutionnel s'accélère : estimations de périodes de temps réalistes 11
- 1 Structure par chapitre 44
- 2 Sample differentiation table 46
- 1.1 Exemples de pays subissant des formes de violence multiples. 52
- 1.2 Les pays rechutent souvent dans le conflit 56
- 1.3 Les impacts du conflit violent ventilés par sexe 59
- 2.1 Les stress sécuritaire, économique et politique. 72
- 1 Stress interconnectés au Népal. 87
- 2 Recrutements au niveau cadre dans la fonction publique népalaise par caste/groupe ethnique (pourcentages). 88
- 3 Les formes multiples de la violence au Népal, 1960-actuel. 90
- 7.1 Pour vaincre le trafic de biens, être attentif aux caractéristiques physiques et de marché des produits 212
- 7.2 Le partage des tâches administratives peut aider les États fragiles et touchés par des conflits à fournir des services publics de qualité 226
- 8.1 Défis et opportunités spécifiques à chaque situation 239
- 8.2 Outils de base pour restaurer la confiance 241
- 8.3 Outils de base pour la transformation des institutions 246
- 8.4 Indicateurs viables pour la mesure des résultats 248
- 8.5 Outils de base : initiatives nationales pour faire face aux stress externes 251
- 9.1 Outils internationaux pour relier la construction de confiance et la transformation institutionnelle dans les sphères politique, sécuritaire, de développement et humanitaire 262
- 9.2 Indicateurs à court terme incontestables et viables 269



# Message du Président

En 1944, les délégués de 45 pays se sont réunis à Bretton Woods pour analyser les origines économiques de la guerre mondiale qui faisait rage à l'époque et discuter des moyens d'assurer la paix. Les participants à la conférence ont convenu de créer la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), première institution de ce qui est devenu depuis le Groupe de la Banque mondiale. Ils ont prédit à cette occasion que « les programmes de reconstruction et de développement accéléreraient le progrès économique partout dans le monde et contribueraient à renforcer la stabilité politique et à promouvoir la paix ». Le premier prêt approuvé par la BIRD a été consenti à la France en 1947 pour l'aider à se reconstruire.

Plus de 60 ans après cette conférence, le « R » de BIRD a pris une nouvelle signification en désignant les opérations de reconstruction menées en Afghanistan, en Bosnie, en Haïti, au Libéria, au Rwanda, en Sierra Leone, dans le sud du Soudan et dans d'autres zones de conflit ou d'autres États en déliquescence. Dans son livre intitulé *The Bottom Billion* (le milliard d'êtres humains les plus pauvres), Paul Collier insiste sur les cycles répétés de mauvaise gouvernance, de pauvreté et de violence dont ont souffert ces pays. Les pays à faible revenu confrontés à ces problèmes n'ont atteint aucun des objectifs de développement pour le Millénaire. De surcroît, les problèmes des États fragiles se propagent facilement : en franchissant les frontières, la violence fragilise les pays voisins, car les conflits se nourrissent du trafic de drogue, d'actes de piraterie et de la violence entre les sexes ; ils réduisent les habitants à l'état de réfugiés et ruinent les infrastructures. Les territoires touchés peuvent devenir un terreau favorable au développement de vastes réseaux d'éléments radicaux violents et d'organisations criminelles.

En 2008, j'ai prononcé un discours sur le thème « Sécuriser le développement » à l'Institut international des études stratégiques. À cette occasion, j'ai mis l'accent sur le fait que les questions de sécurité, de gouvernance et de développement étaient indissociables. J'ai fait remarquer que les disciplines concernées n'étaient pas suffisamment intégrées pour traiter des problèmes aussi étroitement liés. J'ai souligné aussi la nécessité de conjuguer la sécurité et le développement de

manière à jeter des bases suffisamment solides pour rompre les cycles de conflits et de situations fragiles.

Nous le constatons à nouveau au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : la violence du <sup>xxi</sup>e siècle est différente des conflits interétatiques du <sup>xx</sup>e siècle et la façon de résoudre les conflits a changé elle aussi. En raison de leur cloisonnement, les organismes publics se sont montrés peu aptes à faire face aux problèmes, même lorsque l'intérêt national ou certains principes poussaient les dirigeants politiques à l'action. La faiblesse des revenus, la pauvreté, le chômage, les chocs sur les revenus dus par exemple à la volatilité des prix alimentaires, l'urbanisation rapide et les inégalités entre les catégories sociales accroissent les risques de violence. Les facteurs de stress extérieurs, tels que les trafics et les flux financiers illicites, peuvent aussi aggraver ces menaces.

Le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* étudie le problème à travers le prisme de plusieurs disciplines et à la lumière des expériences observées dans le monde afin de proposer des idées et des recommandations pratiques sur la façon de dépasser les problèmes de conflit et de fragilité et de sécuriser le développement. Le Rapport contient d'importants messages pour tous les pays – à revenu faible, intermédiaire et élevé – ainsi que pour les institutions régionales et mondiales :

Premièrement, *la légitimité des institutions est la clé de la stabilité*. La probabilité de conflits violents augmente lorsque les institutions publiques ne fournissent pas une protection adéquate aux citoyens, ne font pas barrage à la corruption et ne garantissent pas l'accès à la justice, mais aussi lorsque les marchés ne créent pas d'emplois et lorsque les communautés locales perdent leur cohésion sociale. Dans un premier temps, les pays doivent souvent rétablir la confiance de la population dans les actions collectives de base avant même de pouvoir transformer leurs institutions rudimentaires. Il est crucial d'obtenir rapidement des succès en prenant des mesures susceptibles de donner des résultats tangibles dans les meilleurs délais.

Deuxièmement, *il est essentiel d'investir dans la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi pour réduire la violence*. Or les capacités dont dispose la communauté internationale pour

promouvoir ce type d'action souffrent de carences structurelles majeures. Dans certains cas, les États fragiles peuvent obtenir de l'aide pour constituer une armée, mais nous ne disposons pas encore de ressources équivalentes pour créer des forces de police ou des systèmes correctionnels. Il est nécessaire de mettre davantage l'accent sur la mise en œuvre, à un stade précoce, de projets visant à créer des emplois, surtout dans le secteur privé. Le Rapport montre combien il est important de faire participer les femmes aux coalitions politiques, à la réforme des systèmes de sécurité et de justice et aux initiatives de démarginalisation économique.

Troisièmement, *il est nécessaire de transformer les institutions pour relever efficacement ce défi*. Les organismes internationaux et les partenaires venant d'autres pays doivent adapter leurs procédures de manière à pouvoir intervenir avec souplesse et rapidité tout en se plaçant dans une perspective à plus long terme et en faisant preuve de davantage de persévérance. Il convient d'intégrer et de coordonner l'aide ; les fonds fiduciaires pluridonateurs se sont révélés un bon moyen de réaliser ces objectifs tout en allégeant le fardeau des nouveaux gouvernements dotés de faibles capacités. Il faut améliorer le passage du témoin entre les organismes humanitaires et les organismes de développement. Nous devons aussi accepter un niveau de risque plus élevé : si les parlements et les inspecteurs n'escomptent que de bons résultats et dénoncent systématiquement les échecs, les institutions éviteront de s'attaquer aux problèmes les plus difficiles et se paralyseront elles-mêmes en multipliant les procédures et les comités pour éviter de prendre des responsabilités. Le Rapport propose des mesures précises et des moyens de mesurer les résultats.

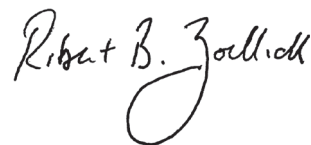
Quatrièmement, nous devons suivre une *démarche à plusieurs niveaux*. Certains problèmes peuvent être trai-

tés au plan national, mais d'autres doivent l'être à l'échelle régionale : c'est le cas par exemple du développement de marchés qui regroupent des zones dangereuses ou de la mise en commun de ressources pour renforcer les capacités. Certaines mesures doivent être prises au niveau mondial : création de nouvelles capacités en vue de faciliter la réforme des systèmes judiciaires et la création d'emplois ; mise en place de partenariats entre pays producteurs et consommateurs pour combattre les trafics illégaux ; mesures visant à réduire les facteurs de stress engendrés par l'instabilité des prix alimentaires.

Cinquièmement, lorsque nous adoptons ces démarches, nous devons garder à l'esprit que *le contexte mondial évolue*. Les institutions régionales et les pays à revenu intermédiaire jouent un rôle accru. Il en découle que nous devons prêter davantage d'attention aux échanges Sud-Sud et Sud-Nord, ainsi qu'à l'expérience récente des pays à revenu intermédiaire en matière de transition.

Les enjeux sont considérables. Un conflit civil coûte à un pays en développement moyen environ 30 années de croissance du PIB et le taux de pauvreté des pays qui sont le théâtre de crises prolongées peut être supérieur de plus de 20 points à celui des autres pays. La sécurité et le développement de la planète exigent que l'on trouve les moyens d'aider efficacement les sociétés à prévenir de nouveaux conflits et des cycles répétés de violence – un impératif qui nécessite une réflexion fondamentale, notamment sur la façon d'évaluer et de gérer les risques.

Ce type de changements doit reposer sur une feuille de route bien définie et de solides mesures d'incitation. J'espère que ce Rapport nous aidera tous à tracer cette feuille de route.



Robert B. Zoellick  
Président  
Groupe de la Banque mondiale

# Remerciements

Ce rapport a été préparé par une équipe dirigée par Sarah Cliffe et Nigel Roberts, et comprenant Erik Alda, David Andersson, Kenneth Anye, Holly Benner, Natalia Cieslik, Ivan Crouzel, Markus Kostner, Daniel Maree, Nicholas Marwell, Gary Milante, Stephen Ndegwa, Kyle Peters, Nadia Selim, Pia Simonsen, Nicholas van Praag, Suranjan Weeraratne et Nikolas Win Myint. Bruce Jones a fait office de conseiller principal externe à l'équipe, contribuant à son travail de façon majeure, comme l'ont fait James Fearon, Jack Goldstone et Lant Pritchett. Markus Kostner a assumé le rôle de codirecteur durant une partie de la préparation du rapport.

Bruce Ross-Larson fut le principal directeur de publication.

*Le Rapport sur le développement dans le monde 2011* a été parrainé par la vice-présidence Économie du développement (DEC) et par le Réseau de la politique opérationnelle et services aux pays (OPCS). Les travaux ont été réalisés sous la direction générale de Justin Yifu Lin à DEC, et Jeffrey Gutman et Joachim von Amsberg à OPCS. Caroline Anstey, Paul Birmingham, Hassan Cissé, Shahrokh Fardoust, Varun Gauri, Faris Hadad-Zervos, Ann Harrison, Karla Hoff, Phillip Keefer, Anne-Marie Leroy, Rui Manuel De Almeida Coutinho, Alastair McKechnie, Vikram Raghavan et Deborah Wetzel ont aussi fourni de précieux conseils. L'équipe du Rapport du développement dans le monde souhaite remercier plus particulièrement le Groupe des pays fragiles et affectés par un conflit de la Banque mondiale (OPCFC) et l'Équipe internationale d'experts sur les pays fragiles et affectés par un conflit (FCS GET) pour leurs contributions importantes et les commentaires qu'ils ont apportés tout au long du processus de préparation du Rapport sur le développement dans le monde.

Le Conseil consultatif était composé de Madeleine Albright, Louise Arbour, Lakhdar Brahimi, Mohamed Ibn Chambas, Paul Collier, Nitin Desai, Carlos Alberto dos Santos Cruz, Martin Griffiths, Mohamed « Mo » Ibrahim, S.E. Paul Kagame, Ramtane Lamamra, Shivshankar Menon, Louis Michel, Jorge Montaña, Jay Naidoo, Kenzo Oshima, Surin Pitsuwan, Zeid Ra'ad Al-Hussein, Marta Lucía Ramírez de Rincón, S.E. Ellen Johnson Sirleaf, Dmitri

Trenin, Wu Jianmin et George Yeo : tous ont prodigué de nombreux et excellents conseils.

M. Robert B. Zoellick, président de la Banque mondiale, a livré ses orientations et commentaires.

Bien d'autres personnes au sein de la Banque mondiale, mais aussi venues de l'extérieur, ont fourni de précieux commentaires et contributions. Le Groupe de gestion des données sur le développement a contribué à l'annexe sur les données et a été responsable de la sélection des indicateurs du développement mondial qui y sont présentés.

L'équipe a procédé à de vastes consultations dont elle a tiré un profit considérable. Des rencontres ont eu lieu en Afghanistan, Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Australie, Autriche, Belgique, au Canada, en Chine, Cisjordanie et à Gaza, en Colombie, au Danemark, en Égypte, Espagne, aux États-Unis, en Éthiopie, France, Haïti, Inde, Indonésie, Irak, Italie, au Japon, Kenya, Liban, Mali, Mexique, Népal, en Norvège, au Pakistan, aux Pays-Bas, en République démocratique du Congo, au Royaume-Uni, Rwanda, Soudan, en Suède, Suisse, au Timor-Leste et au Yémen. L'équipe tient à remercier les participants à ces ateliers, vidéoconférences et discussions en ligne, parmi lesquels se trouvaient des décideurs politiques, responsables gouvernementaux et représentants d'organisations non gouvernementales, de la société civile et du secteur privé.

L'équipe tient à remercier l'Association des nations d'Asie du Sud-Est ; les gouvernements de l'Allemagne, de l'Australie, du Canada, de la Chine, du Danemark, de la Finlande, du Japon, du Mexique, de la Norvège, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de la Suède et de la Suisse ; l'Organisation de coopération et de développement économiques ; ainsi que les Nations Unies, l'Union africaine et l'Union européenne pour leur généreux soutien.

L'équipe tient également à saluer l'appui indéfectible de l'équipe de production du Rapport sur le développement dans le monde : Jessica Ardinoto, Nga (Ty) Lopez, Bertha Medina, Bronagh Murphy et Jason Victor. L'appui à la gestion des ressources fourni par Irina Sergeeva et Sonia Joseph a également été très apprécié ainsi que l'excellent soutien apporté par le bureau de l'éditeur et les services de traduction (GSD) en vue de la production, l'édition, la traduction

et la diffusion du rapport. Nous adressons des remerciements particuliers à Marie Fisk, Stephen McGroarty, Nancy Lammers, Santiago Pombo-Bejarano, Denise Bergeron, Janet Sasser, José de Buerba, Mario Trubiano, Alison Reeves, Mayya Revzina, Cécile Jannotin et Hector Hernaez pour leurs contributions. Debra Quinn Naylor et Gerry ont apporté leur expertise dans les domaines du design et du graphisme. Nous remercions également Ivar Cederholm, Jean-Pierre Djomalieu, Sharon Faulkner, Vivian Honorable, Gytis Kanchas, Rajvinder (Dolly) Kaur, Alexander Kent, Esabel Khoury, Nacer Megherbi, Thyra Nast, Jimmy Olazo, Nadia Piffaretti, Carol Pineau, Jean Gray Ponchamni, Swati Priyadarshini, Janice Rowe-Barnwell, Merrell Tuck-

Primdahl et Constance Wilhel pour leur aimable soutien à l'équipe. Un grand merci à Jeffrey Lecksell pour son expertise dans la production de graphiques. Nous avons apprécié les efforts du bureau de la Banque mondiale à New York, en particulier de Dominique Bichara et de Tania Meyer, ainsi que des collègues qui ont facilité les consultations du Rapport sur le développement dans le monde – dont les bureaux de la Banque mondiale en Afghanistan, Afrique du Sud, Arabie saoudite, Belgique, Chine, Cisjordanie et Gaza, Colombie, Égypte, Éthiopie, Haïti, Inde, Indonésie, Irak, Italie, au Japon, Kenya, Liban, Mali, Mexique, Népal, Pakistan, Rwanda, en République démocratique du Congo, au Soudan, à Timor-Leste et au Yémen.

# Glossaire

*Violence organisée.* Le recours ou la menace de recours à la force physique par un groupe ou un autre. Cela inclut les actions menées par un État à l'encontre d'autres États ou de civils ; les guerres civiles ; la violence entre partis opposés durant des élections ; les conflits communautaires motivés par des identités régionales, ethniques, religieuses ou autres, ou par des intérêts économiques concurrents ; des actes de violence commis par des gangs et par le crime organisé ou des mouvements internationaux non étatiques armés animés par une idéologie. Malgré l'importance que ces questions revêtent pour le développement, le rapport ne couvre ni la violence domestique, ni la violence relationnelle. Le rapport utilise parfois « violence » ou « conflit » pour faire référence à la « violence organisée » comprise en ces termes. De nombreux pays considèrent que certaines formes de violence, comme les attaques terroristes perpétrées par des mouvements armés non étatiques, sont passibles de peines prévues dans leur droit pénal.

*Cycles récurrents/répétés de violence.* Pays ou régions infranationales qui ont connu plus d'un épisode de violence organisée sur une période de 20 à 30 ans.

*Stress.* Les risques politiques, sociaux, sécuritaires ou économiques qui sont en corrélation avec la violence organisée. La violence est plus probable si une combinaison de contraintes s'applique à un environnement caractérisé par des institutions faibles. Ces stress peuvent être internes – et possibles à contrôler par un État individuellement – ou externes, émanant de dynamiques régionales ou mondiales.

*Confiance.* Confiance entre des groupes de citoyens qui ont été divisés par la violence ; entre les citoyens et l'État ; et entre l'État et les autres parties prenantes (pays voisins, partenaires internationaux, investisseurs).

*Attentes.* La façon dont les gens préjugent de l'avenir et comment cela va les affecter, affecter leur famille et leur communauté. Dans les situations où des antécédents de violence ont miné la confiance, des attentes excessivement faibles ou excessivement élevées peuvent être sources de problèmes pour la politique d'un gouvernement.

*Pactes d'élite.* Accords formels ou informels entre les détenteurs du pouvoir politique, militaire ou économique. Ces

accords, souvent appliqués par la coercition et le clientélisme, sont généralement « personnalisés », basés sur des accords individuels. À travers l'histoire, le facteur clé motivant la formation d'un pacte d'élite a été le souhait de contenir la violence et de préserver les biens, les intérêts économiques et les options futures des membres du pacte. Le rapport soutient que les pactes d'élite peuvent assurer la sécurité à court terme, mais que la violence reprend souvent, à moins que le pacte ne soit élargi et accompagné d'une transformation institutionnelle.

*Institutions.* Les « règles du jeu » formelles et informelles. Elles comprennent des règles formelles, les lois écrites, des organisations, des normes informelles de comportement et des croyances partagées – ainsi que des structures organisationnelles (étatiques et non étatiques) établies pour assurer l'application et le respect de ces normes. Les institutions façonnent les intérêts, les incitations et les comportements qui peuvent promouvoir la violence. Contrairement aux pactes d'élite, les institutions sont impersonnelles – elles continuent à fonctionner quels que soient les dirigeants en place et offrent ainsi de meilleures garanties de résilience à la violence. Les institutions opèrent à tous les niveaux de la société : local, national, régional et mondial.

*Fragilité et situations fragiles.* Périodes durant lesquelles les États ou les institutions n'ont pas la capacité, la responsabilité, ni la légitimité de jouer un rôle de médiateur dans les relations entre les groupes de citoyens, et entre les citoyens et l'État, ce qui les rend vulnérables à la violence. La recherche entreprise pour le rapport renforce le lien étroit entre la fragilité institutionnelle et les risques de conflit.

*Légitimité.* Du point de vue normatif, ce terme désigne une conviction largement partagée selon laquelle les modalités sociales, économiques ou politiques – et leurs effets – sont appropriées et justes. Le concept est généralement appliqué aux institutions. La légitimité est acquise en instaurant la confiance entre les différentes parties. La légitimité peut prendre les formes suivantes : légitimité de processus (qui a trait à la façon dont les décisions sont prises) ; légitimité de performance (qui a trait à l'action, y compris la fourniture de biens publics) ; et légitimité internationale (qui a trait à

l'exercice de responsabilités et à la protection de valeurs que le droit international considère comme étant le devoir des États).

*Capacité.* La capacité des institutions à remplir leurs fonctions de base de façon efficace. Lorsque les États n'ont pas cette capacité, ils ne peuvent pas atténuer les stress susceptibles de provoquer la violence organisée.

*Responsabilité.* La capacité des institutions d'être réceptives aux besoins des citoyens, y compris en respectant leurs préférences agrégées, divulguant les informations nécessaires, permettant la participation citoyenne dans la prise de décision, et permettant la sanction par les citoyens de fonctionnaires sur la base de normes et de procédures reconnues publiquement.

*Sécurité citoyenne.* La liberté de vivre l'abri à la fois de la violence physique et de la peur de la violence. Appliquée à la vie de *tous* les membres d'une société (ressortissants du pays ou non), elle englobe la sécurité au domicile, au travail et dans les interactions politiques, sociales et économiques avec l'État et d'autres membres de la société. Semblable à la sécurité humaine, la « sécurité citoyenne » place l'individu au centre des efforts pour prévenir et récupérer de la violence.

*Justice et inclusion.* Le rapport utilise le terme « justice » de deux manières. La première se réfère à la notion largement acceptée de l'équité. Bien que variant selon les sociétés, il s'agit d'un concept universellement identifiable sous-entendant les notions de procès équitable et de résultats en conséquence, dans la répartition du pouvoir politique, des ressources, des opportunités et des sanctions. La seconde utilisation est plus spécifique : les institutions dont le rôle est central dans la résolution des conflits résultant de violations présumées ou d'interprétations différentes des règles établies par une société afin de gouverner le comportement de ses membres, qui, par conséquent, jouent un rôle essentiel dans le renforcement du cadre normatif (lois et règles) qui donne forme aux actions publiques et privées. Cela inclut les éléments du système judiciaire les plus critiques pour la prévention ou la transition hors de la violence : les fonctions de base de la justice pénale – capacité de la police, des tribunaux et du système pénal à enquêter, poursuivre et punir les actes liés à la violence organisée de manière équitable – et les institutions nécessaires pour régler les différends sous-jacents contribuant à la violence (par exemple, les institutions chargées du règlement des conflits territoriaux et des litiges fonciers).

*Moments transitionnels.* Événements qui rendent de nouveaux efforts pour prévenir ou récupérer de la violence possible. Il peut s'agir d'une marge de manœuvre (un espace) permettant un vaste et profond changement (par exemple, la fin d'une guerre, une profonde crise nationale, un changement de gouvernement après qu'un parti a été au pouvoir pendant de nombreuses années) ou un changement plus

limité (un nouveau plan de réforme gouvernementale ou de nouvelles nominations à des postes clés, des négociations ou la mise en place de coalitions entre les différents acteurs dans la société, des événements stimulant la réflexion au sein de la société tels que des émeutes, des défaites militaires, des catastrophes naturelles ou la commémoration d'événements politiques clés).

*Coalitions collaboratives et suffisamment inclusives.* À la différence des pactes d'élite, de plus larges segments de la société sont impliqués dans de telles coalitions – gouvernements locaux, entreprises, syndicats, mouvements de la société civile et, dans certains cas, les partis d'opposition. Les coalitions sont « assez inclusives » : lorsqu'elles impliquent les parties nécessaires pour restaurer la confiance, transformer les institutions et contribuer à créer une dynamique continue pour un changement positif ; lorsqu'il est légitime à l'échelle locale d'exclure certains groupes – par exemple en cas de victoire électorale ou parce que des groupes ou des individus ont été impliqués dans des violations de droits.

*Mécanismes de signalisation/Signaux.* Démontrer une volonté de rompre avec les politiques passées – dans le contexte de ce rapport, il s'agit des politiques qui ont accru les risques de violence. Les signaux sont conçus pour mobiliser des coalitions de soutien. Ces signaux sont transmis à travers des annonces ou des actions telles que des nominations ou le redéploiement des forces de sécurité.

*Mécanismes d'engagement.* Moyens de persuader les parties prenantes que les intentions de rompre avec les politiques passées ne seront pas inversées, notamment par la création de structures indépendantes de mise en œuvre ou de suivi des accords.

*Résultats précoces.* Des améliorations visibles/tangibles dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'inclusion, dans les opportunités économiques et la prestation de services, réalisées au cours des 100 premiers jours et des 12 premiers mois suivant un changement de politique annoncé, peuvent prévenir des crises violentes ou aider à s'en remettre.

*Séquençage et hiérarchisation des réformes.* Décider du type et de la portée des changements qu'une société entreprendra en premier ; de ceux qui seront initiés plus tard ; et des échéances dans la réalisation de ces changements.

*Approches pragmatiques « sur mesure ».* Programmes, institutions et réformes qui ne sont pas techniquement l'option la moins coûteuse pour obtenir des résultats, mais qui sont adaptés aux réalités politiques, sécuritaires et institutionnelles locales.

*Transformation des institutions.* Développer au cours du temps des « règles du jeu » qui augmentent la résilience aux risques de violence, y compris des lois, des organisations, des normes de comportement et des convictions partagées garantissant que les avantages résultant du choix d'individus d'agir pacifiquement et légalement en dépassent les coûts.

# Note méthodologique

Un des plus grands défis dans la recherche sur les leçons concernant la prévention de la violence et comment s'en remettre est le manque de données quantitatives et qualitatives disponibles, en raison de problèmes de sécurité et d'accès, et de capacité statistique faible. Même les séries de données exhaustives de la Banque mondiale comprennent souvent des colonnes vides pour les pays les plus touchés par la violence. Les sondages, les enquêtes auprès des ménages et les évaluations d'impacts de politiques et d'interventions dans le cadre de projets sont également limités dans les pays et les régions affectés par la violence.

Une bibliographie croissante sur les guerres civiles se concentre davantage sur les causes de la guerre que sur les politiques visant à prévenir ou à récupérer de la violence. Sur la violence criminelle organisée, les analyses sont encore plus rares. Ce rapport a toutefois bénéficié d'un corpus croissant de recherche pluridisciplinaire menée au cours des dix dernières années (science politique, économie, sociologie, psychologie, études sur la sécurité) et de documents de politique sur la consolidation de la paix, l'édification d'États, la prévention des conflits, les opérations de reconstruction et de stabilisation, le maintien de la paix et le redressement post-conflit. Un vaste ensemble de données provenant de sources multiples a apporté des éléments complémentaires : *Uppsala Conflict Data Program*, Institut international de recherche sur la paix à Oslo, rapports sur la sécurité humaine du *Human Security Report Project*, données sur les homicides provenant de sources nationales, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), Organisation mondiale de la santé (OMS), codage géospatial des événements et données relatifs aux conflits de la base de données *Armed Conflict Location and Event Database*, sondages auprès de baromètres régionaux et enquêtes menées par le Fafo.

Comme les thèmes de la violence et du développement transcendent les disciplines académiques et politiques, il a été crucial d'établir une compréhension commune des termes clés utilisés dans le rapport (voir glossaire). Des documents de fond préparés pour ce projet par des chercheurs universitaires respectés constituent de nouveaux travaux économétriques importants sur la relation entre les institutions et la violence. Ces documents furent eux-mêmes complétés par des consultations et des recherches pour des

études de cas entreprises dans certains pays, mais aussi au niveau régional.

## Apprendre par l'expérience : naissance d'une conversation globale

L'équipe du Rapport sur le développement dans le monde a cherché à compléter sa recherche en générant une conversation mondiale avec des réformateurs nationaux, des membres de la société civile et du secteur privé, ainsi que des décideurs politiques régionaux et internationaux aux prises avec la violence dans les diverses régions du monde. L'équipe s'est attachée à élargir cette discussion au-delà des bailleurs « traditionnels » de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et des partenaires multilatéraux de la Banque mondiale, à nouer le dialogue avec les réformateurs nationaux, les responsables politiques des pays à revenus intermédiaires, les institutions régionales et les partenaires des sphères diplomatiques et sécuritaires, et ce au travers :

- de consultations et tables rondes réunissant de multiples parties prenantes dont des dirigeants du gouvernement, des acteurs de la société civile, du secteur privé, des médias et des représentants internationaux dans une vingtaine de pays à revenus faibles et intermédiaires, et les régions qui sont actuellement touchées par des conflits violents ou qui ont réussi à y mettre fin au cours de ces dernières années. Les pays et les régions visités étaient l'Afghanistan, l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Arabie saoudite, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Chine, la Cisjordanie et Gaza, la Colombie, le Danemark, l'Égypte, l'Espagne, les États-Unis, l'Éthiopie, la France, Haïti, l'Inde, l'Indonésie, l'Irak, l'Italie, le Japon, le Kenya, le Liban, le Mali, le Mexique, le Népal, la Norvège, le Pakistan, les Pays-Bas, la République démocratique du Congo, le Royaume-Uni, le Rwanda, le Soudan, la Suède, la Suisse, le Timor-Leste et le Yémen.
- de discussions régionales avec des décideurs et des experts, afin d'explorer les expériences et perspectives diverses ainsi que l'importance de l'action régionale, notamment à travers deux ateliers en coopération avec l'Union africaine et la Commission économique pour

l'Afrique de l'ONU à Addis-Abeba, une séance organisée par l'ASEAN à Jakarta, un atelier régional à Mexico, un atelier régional Moyen-Orient/Afrique du Nord à Beyrouth et des séances à Bruxelles en coopération avec l'Union européenne.

- d'une coopération et d'échanges avec le système des Nations Unies sur les dynamiques du problème de nature politique, sécuritaire, humanitaire ou liées au développement. Un certain nombre d'échanges ont eu lieu avec l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, le Conseil économique et social (ECOSOC), le secrétariat et les agences, fonds et programmes. L'équipe a également travaillé avec le Dialogue international pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, le Réseau international sur les conflits et les situations de fragilité de l'OCDE, l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque interaméricaine de développement.
- de consultations dans les capitales afin de recueillir les leçons tirées par des responsables politiques, des experts, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et du secteur privé à Berlin, Berne, au Caire, à Copenhague, Delhi, La Haye, Helsinki, Jakarta, Jeddah, Londres, Mexico, Oslo, Ottawa, Paris, Pékin, Rome, Stockholm et Tokyo.
- d'un Conseil consultatif établi par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde 2011 et composé de dirigeants et de praticiens de haut niveau, afin de tester la pensée émergente de ses recherches et d'obtenir des conseils pratiques sur les réalités de l'élaboration des politiques dans les pays touchés par les conflits (voir encadré 1).
- de séances de réflexion organisées afin de tirer parti des connaissances et de l'expérience d'universitaires, de responsables politiques et de représentants d'ONG, en partenariat avec d'autres institutions multilatérales, régionales, universitaires, ainsi qu'avec des « think-tanks ».

## ENCADRÉ 1 *Le Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde 2011*

Le Conseil consultatif du *Rapport sur le développement dans le monde 2011* a été convoqué au début du processus de préparation du rapport pour discuter avec l'équipe des messages émergents et de ses recommandations. Le Conseil est composé d'un échantillon varié de leaders d'organisations nationales, régionales, multilatérales et de la société civile ayant une grande expérience dans la prévention des conflits et le redressement postconflit. Le Conseil consultatif s'est réuni trois fois au cours du processus d'élaboration du rapport : en septembre 2009 à Washington, aux États-Unis ; en février 2010 à Addis-Abeba, en Éthiopie ; et en septembre 2010 à Beijing, en Chine. Les membres du Conseil ont également fait usage de leur pouvoir de mobilisation pour appuyer les visites auprès des capitales et les consultations régionales entreprises par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde. Le rapport comprend les réflexions des membres du Conseil consultatif sur certains de ses thèmes. Ces opinions personnelles, présentées dans les encadrés au fil des chapitres, reflètent les enseignements tirés par chaque membre du Conseil consultatif de sa propre expérience de situations de conflit ou introduisent des discussions thématiques en fonction de son expertise.

### Membres du Conseil consultatif

**Madeleine Albright**, présidente, *Albright Stonebridge Group* ; ancienne secrétaire d'État des États-Unis

**Louise Arbour**, présidente, *International Crisis Group* ; ancienne haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

**Lakhdar Brahimi**, ancien représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies en Afghanistan et en Irak

**Mohamed Ibn Chambas**, secrétaire général des pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique

**Paul Collier**, professeur d'économie, université d'Oxford

**Nitin Desai**, ancien sous-secrétaire général des Nations Unies pour les Affaires économiques et sociales

**Carlos Alberto dos Santos Cruz**, ancien commandant de la Force de la mission de maintien de la paix des Nations Unies en Haïti

**Martin Griffiths**, ancien directeur, Centre pour le dialogue humanitaire (HD)

**Mohamed « Mo » Ibrahim**, fondateur de la *Mo Ibrahim Foundation* et fondateur de Celtel

**H.E. Paul Kagame**, président du Rwanda

**Ramtane Lamamra**, commissaire, Conseil de paix et sécurité, Union africaine

**Louis Michel**, député européen

**Jorge Montano**, directeur général, *Asesoría y Análisis* ; ancien ambassadeur du Mexique aux États-Unis

**Jay Naidoo**, président, Alliance mondiale pour une meilleure nutrition ; ancien président, *Development Bank of Southern Africa*

**Kenzo Oshima**, premier vice-président de l'Agence de coopération internationale de Japon (JICA)

**Surin Pitsuwan**, secrétaire général de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)

**Zeid Ra'ad Al-Hussein**, ambassadeur du royaume hachémite de Jordanie aux Nations Unies

**Marta Lucía Ramirez de Rincón**, Fundación Ciudadanía en Acción ; ancienne ministre de la Défense, Colombie

**S.E. Ellen Johnson Sirleaf**, présidente du Libéria

**Dmitri Trenin**, directeur, *Moscow Center, Carnegie Endowment for International Peace*

**Wu Jianmin**, président du *Shanghai Center for International Studies*

**S.E. George Yeo**, ministre des Affaires étrangères, Singapour

### Alimenter une conversation continue

Ce *Rapport sur le développement dans le monde* a mis un accent majeur sur la communication. Son objectif de départ n'était pas seulement d'informer. Il s'agissait également de toucher de multiples communautés politiques, afin de permettre l'émergence d'une meilleure compréhension des tendances dans le domaine des conflits et de promouvoir des changements concrets dans la façon dont nous abordons ces questions. Cela impliquait une stratégie à plus long terme que pour les précédents rapports, afin de générer une dynamique dans le temps visant à clarifier les enjeux, tester les recommandations en matière de politique et préconiser des propositions concrètes. Ce vaste programme de sensibilisa-

tion a contribué à la substance du rapport. Il a également lancé le processus de communication beaucoup plus tôt que pour les Rapports sur le développement dans le monde précédents. Ce Rapport a aussi beaucoup utilisé la vidéo, l'Internet et les médias sociaux pour élargir le débat public sur la fragilité et le conflit. Un site Web interactif a été lancé présentant les données utilisées dans le rapport, les documents thématiques et études de cas, des vidéos, des blogs et entrées Twitter (le blog du Rapport sur le développement dans le monde est accessible sur <http://blogs.worldbank.org/conflict> et notre site Twitter sur <http://twitter.com/wbConflict>).

# Abréviations et notes sur les données

## Abréviations

ACLED	<i>Armed Conflict Location and Event Database</i> (base de données sur la localisation et les instances de conflit armé)	CDP	Développement communautaire participatif
AFSIS	Système d'information sur la sécurité alimentaire de l'ASEAN	CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
AKDN	Réseau Aga Khan de développement	CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
ALPC	Armes légères et de petit calibre	CICIG	<i>Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala</i> (Commission internationale contre l'impunité au Guatemala)
ANC	<i>African National Congress</i> (Congrès national africain)	CICR	Comité international de la Croix-Rouge
APD	Aide publique au développement	CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est	CODESA	<i>Convention for a Democratic South Africa</i> (Convention pour une Afrique du Sud démocratique)
AUC	<i>Autodefensas Unidas de Colombia</i> (Forces d'autodéfense unies de Colombie)	CPA	<i>Comprehensive Peace Agreement</i> (Accord de paix global)
AusAID	<i>Australian Government Overseas Aid Program</i> (Programme d'aide extérieure du gouvernement australien)	CPA	<i>Coalition Provisional Authority</i> (Autorité provisoire de la coalition) – Irak
Austrac	<i>Australian Transaction Reports and Analysis Center</i> (Centre australien d'analyses et des rapports de transactions)	CPIA	<i>Country Policy and Institutional Assessment</i> (Cadre d'évaluations de politiques et d'institutions nationales)
AZAPO	<i>Azanian People's Organisation</i> (Organisation populaire d'Azanian) – Afrique du Sud	CV	Coefficient de variation
BAD	Banque africaine de développement	DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
BAsD	Banque asiatique de développement	DESEPAZ	<i>Desarrollo, Seguridad y Paz</i> (Développement, sécurité et paix)
BID	Banque interaméricaine de développement	DfID	<i>Department for International Development</i> (Département pour le développement international) – UK
BRA	<i>Badan Reintegrasi-Damai Aceh</i> (Conseil paix-réintégration pour Aceh)	ECOSOC	<i>Economic and Social Council</i> (Conseil économique et social des Nations Unies)
BRAVO	<i>Birth Registration for All Versus Oblivion</i> (Registre des naissances pour tous contre l'oubli)	EFCC	<i>Economic and Financial Crimes Commission</i> (Commission contre les crimes économiques et financiers)
CAD	Comité d'aide au développement	EGSC	<i>Economic Governance Steering Committee</i> (Comité directeur de la gouvernance économique)
CANAFE	Centre d'analyse des opérations et déclarations financières – Canada	ELN	<i>Ejército de Liberación Nacional</i> (Armée de libération nationale) – Colombie
CC	Conseil consultatif, <i>Rapport sur le développement dans le monde 2011</i>	ETA	<i>Euskadi Ta Askatasuna</i> – Espagne
CCAI	<i>Centro de Coordinación de Acción Integral</i> (Centre de coordination de l'action pour la gestion intégrée) – Colombie		
CDC	<i>Centers for Disease Control and Prevention</i> (Centre pour la prévention et le contrôle des maladies)		

Fafo	<i>Institutt for Anvendte Internasjonale Studier</i> (Institut des sciences sociales appliquées) – Norvège	IFI	Institutions financières internationales
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i> (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)	INCAF	<i>International Network on Conflict and Fragility</i> (Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité)
FARC	<i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia</i> (Forces armées révolutionnaires de Colombie)	IRA	<i>Irish Republican Army</i> (Armée républicaine irlandaise)
FATA	<i>Federally Administered Tribal Areas</i> (Régions tribales administrées de manière fédérale) – Pakistan	ITIE	Initiative pour la transparence des industries extractives
FIAS	Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan (ISAF en anglais)	KDP	<i>Kecamatan Development Program</i> (Programme de développement au niveau des sous-districts) – Indonésie
FINCEN	<i>Financial Crimes Enforcement Network</i> (Réseau pour la répression des crimes financiers) – États-Unis	KP	<i>Khyber Pakhtunkhwa</i> (province du Pakistan)
FIU	<i>Financial Intelligence Unit</i> (Unité de renseignement financier)	MDRP	<i>Multi-country Demobilization and Reintegration Program</i> (Programme multipays de démobilisation et de réintégration) – Afrique
FMI	Fonds monétaire international	MDTF	<i>Multi-Donor Trust Funds</i> (Fonds fiduciaires multibailleurs)
FMLN	<i>Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional</i> (Front national de libération Farabundo Martí) – Salvador	MINUL	Mission des Nations Unies au Libéria
FRELIMO	<i>Frente de Libertação de Moçambique</i> (Front de libération du Mozambique)	MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
GAFI	Groupe d'action financière ( <i>Financial Action Task Force</i> – FATF)	MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo
GAM	<i>Gerakan Aceh Merdeka</i> (Mouvement de libération d'Aceh)	MOU	<i>Memorandum Of Understanding</i> (Protocole d'accord)
GEMAP	<i>Governance and Economic Management Assistance Program</i> (Programme de gouvernance et d'assistance à la gestion économique)	NCP	Police civile nationale – Salvador
GFP	Gestion des finances publiques	NTGL	<i>National Transitional Government of Liberia</i> (Gouvernement de transition national du Libéria)
GMS	<i>Greater Mekong Sub-region</i> (Pays de la sous-région du Grand Mékong)	OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
GTSR	Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction – Canada	OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	OMS	Organisation mondiale de la santé
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	ONG	Organisation non gouvernementale
ICRG	<i>International Country Risk Guide</i> (Guide du risque international par pays)	ONU	Organisation des Nations Unies
IDA	<i>International Development Association</i> (Association internationale de développement)	ONU-CCP	Commission de consolidation de la paix des Nations Unies
IED	Investissement étranger direct	ONU-CS	Conseil de sécurité des Nations Unies
IFAD	<i>International Fund for Agricultural Development</i> (Fonds international pour le développement agricole)	ONU-DC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
IFC	<i>International Finance Corporation</i> (Société financière internationale)	ONU-DAP	Département des affaires politiques des Nations Unies
		ONU-DOMP	Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies
		ONU-FCP	Fonds de consolidation de la paix des Nations Unies
		ONUMOZ	Opération des Nations Unies au Mozambique
		ONU-RCS	Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies

OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord	SOCA	<i>Serious Organized Crime Agency</i> (Agence de lutte contre les crimes organisés graves) – UK
PAC	<i>Pan Africanist Congress</i> – Afrique du Sud	SMS	<i>Short Message Service</i> (texto ; message écrit)
PAM	Programme alimentaire mondial	SPF	<i>Statebuilding and Peacebuilding Fund</i> (Fonds pour la construction de la paix et de l'État) – Banque mondiale
PCNA	<i>Post Conflict Needs Assessment</i> (évaluation de besoins postconflit)	STAR	<i>Stolen Asset Recovery Initiative</i> (Initiative de recouvrement des biens volés)
PDP	Personnes déplacées à l'intérieur du pays	UA	Union africaine
PIB	Produit intérieur brut	UA-CPS	Conseil de paix et sécurité de l'Union africaine
PNH	Police nationale d'Haïti	UE	Union européenne
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement	UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
PRIO	Institut de recherche pour la paix – Oslo	UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
PSN	Programme de solidarité nationale – Afghanistan	UNOGBIS	Bureau des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau
RAMSI	<i>Regional Assistance Mission to the Solomon Islands</i> (Mission régionale d'assistance aux îles Salomon)	USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agence pour le développement international des États-Unis)
RDM	Rapport sur le développement mondial	WGI	<i>Worldwide Governance Indicators</i> (Indicateurs de la gouvernance dans le monde)
RENAMO	<i>Resistência Nacional Moçambicana</i> (Résistance nationale mozambicaine) – Mozambique		
RNB	Revenu national brut		
SADC	<i>Southern African Development Community</i> (Communauté de développement d'Afrique australe)		
SIG	Système d'information géographique		

## Définitions et notes sur les données

Les pays figurant dans les groupes régionaux et de revenus auxquels se réfère le rapport apparaissent dans le tableau intitulé « Classification des économies », qui se trouve à la fin des principaux indicateurs de développement dans le monde. Les groupes de revenus ont été établis sur la base du PNB par habitant ; l'introduction aux principaux indicateurs du développement dans le monde indique les valeurs qui ont été retenues comme seuils. Les moyennes par groupe dans les figures et les tableaux sont, sauf indication contraire, des moyennes non pondérées des pays qui en font partie.

L'utilisation du terme « pays » pour désigner des économies n'implique aucune prise de position de la Banque mondiale quant au statut juridique ou autre du territoire en question. L'expression « pays en voie de développement » désigne les économies à revenus faibles ou intermédiaires et peut, par commodité, inclure les pays anciennement à planification centrale en transition.

Les montants en dollars reflètent, sauf indication contraire, le cours actuel du dollar des États-Unis. Le terme « milliard » signifie 1 000 millions ; le terme « milliers de milliards » signifie 1 000 milliards.





VIOLENCE et  
FRAGILITÉ

## Abrégé

### Avant-propos

**L**a quête de sécurité collective est au cœur de l'histoire de l'humanité : depuis les temps les plus reculés, la corrélation entre la sécurité des êtres humains et leur capacité de collaboration a contribué à la formation de villages, de villes et d'États-nations. Le xx<sup>e</sup> siècle a été dominé par une série de guerres mondiales dévastatrices, de luttes coloniales et de conflits idéologiques, ainsi que par la mise en place de systèmes internationaux visant à promouvoir la paix et la prospérité dans le monde. Dans une certaine mesure, ces mécanismes ont atteint leurs objectifs : les conflits internationaux sont moins fréquents et les guerres civiles moins nombreuses.

Pour autant, non seulement l'insécurité subsiste, mais elle est devenue un défi majeur de notre époque en matière de développement. Un milliard et demi d'êtres humains vivent dans des États fragiles, des pays touchés par un conflit ou des zones où sévit une criminalité organisée de grande ampleur. Aucun pays fragile ou frappé par un conflit n'a encore atteint un seul des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) de l'Organisation des Nations Unies. De nouvelles menaces – criminalité organisée et trafics illégaux, troubles civils dus aux chocs économiques mondiaux, terrorisme – se sont ajoutées aux préoccupations suscitées par les guerres conventionnelles entre États et au sein des pays. Une grande partie du monde a accompli des progrès rapides dans la lutte contre la pauvreté durant les 60 dernières années, mais les zones qui

enchaînent les cycles de violence politique et criminelle sont très en retard, leur croissance économique est compromise et leurs indicateurs de développement humain ne s'améliorent pas.

La coexistence de pays prospères à revenu élevé et d'une économie mondiale sophistiquée avec des zones de violence et de misère extrêmes dans certaines parties de la planète peut paraître incompréhensible à ceux qui vivent dans des régions stables. Les pirates qui attaquent les navires au large des côtes somaliennes, dans le golfe d'Aden, illustrent le paradoxe du système mondial. Pourquoi la prospérité et les capacités des États-nations modernes n'ont-elles pas permis d'éliminer un problème qui remonte à l'Antiquité ? Pourquoi les perspectives de paix restent-elles si lointaines en Afghanistan près de dix ans après l'intervention de la communauté internationale dans le pays ? Comment les trafiquants de drogue peuvent-ils terroriser des communautés urbaines entières ? Comment expliquer l'explosion des revendications populaires dans les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord alors que certains d'entre eux connaissent une forte croissance et voient leurs indicateurs sociaux s'améliorer ?

Le *Rapport sur le développement dans le monde* s'efforce d'identifier les facteurs qui attisent les risques de violence. Il se demande aussi pourquoi il a été si difficile d'agir dans le domaine de la prévention des conflits et de la reconstruction. Enfin, il s'interroge sur ce que les dirigeants

nationaux et leurs partenaires en matière de développement, de sécurité et de diplomatie peuvent faire pour ramener les États les plus fragiles et les zones dévastées par la violence sur la voie d'un développement stable. **Le message fondamental du Rapport est le suivant : il est crucial de renforcer la gouvernance et les institutions légitimes pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi et rompre ainsi l'enchaînement des cycles de violence.** Il est possible de rétablir la confiance et de transformer les institutions chargées de la sécurité, de la justice et de l'économie en l'espace d'une génération, même dans les pays qui ont été touchés par de graves conflits. La réalisation de cet objectif exige toutefois une grande détermination de la part des autorités nationales et une refonte du système international en fonction des risques du xxi<sup>e</sup> siècle et selon les principes suivants : recentrage de l'aide sur la prévention de la violence criminelle et politique, réforme des procédures des organismes internationaux, interventions au niveau régional et renforcement de la coopération entre les pays à revenu faible, intermédiaire et élevé. Le Rapport suggère d'appliquer une stratégie à plusieurs niveaux pour intervenir efficacement au plan mondial avec la participation des acteurs locaux, nationaux, régionaux et internationaux.

En raison de la nature du sujet, le présent Rapport a été établi de façon inhabituelle : dès le début, ses auteurs ont tiré parti des connaissances des réformateurs nationaux et collaboré étroitement avec les Nations Unies et les institutions régionales dotées de compétences dans le domaine politique et les questions de sécurité en partant du concept de sécurité humaine. Nous espérons que cette collaboration stimulera les efforts déployés pour améliorer la compréhension des liens entre la sécurité et le développement et encouragera la mise en pratique des conclusions du Rapport.

## PREMIÈRE PARTIE : LE DÉFI DES CYCLES RÉPÉTÉS DE VIOLENCE

### Les conflits et les violences du xxi<sup>e</sup> siècle posent un problème de développement qui ne saurait être appréhendé au travers du prisme du xx<sup>e</sup> siècle

Les systèmes mondiaux conçus au xx<sup>e</sup> siècle étaient destinés à résoudre les tensions entre États et les cas isolés de conflit civil. Les guerres, qu'elles soient interétatiques ou civiles, suivent une logique et une séquence données et opposent des belligérants connus – États souverains ou mouvements rebelles bien définis. Si un conflit s'envenime et que de véritables hostilités éclatent, celles-ci finissent par trouver un terme (dans la victoire d'un camp sur l'autre ou un règlement négocié) ; vient ensuite une période « post-conflit » de courte durée qui aboutit au rétablissement de la paix. Le système mondial repose essentiellement sur ce modèle qui attribue aux différents acteurs nationaux et internationaux

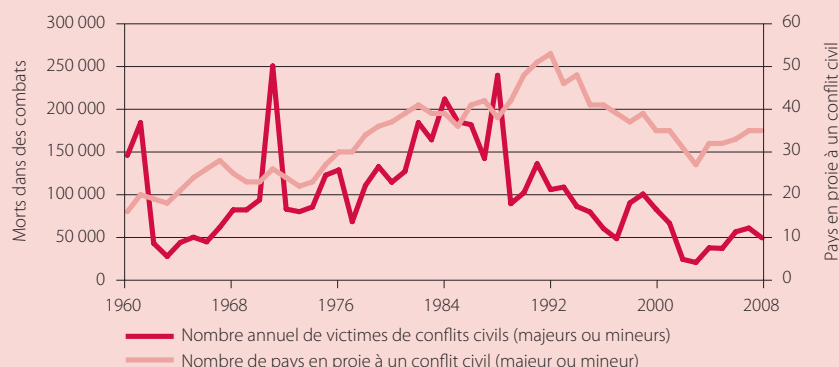
un rôle clairement défini : promouvoir le *développement* en œuvrant pour la prospérité et en renforçant les capacités de l'État-nation (mais en restant à l'écart durant la phase d'hostilités) ; privilégier la *voie diplomatique*, en assurant une fonction de prévention ou de médiation dans le cas de conflits entre États, ou entre le pouvoir central et les mouvements rebelles dans le cas d'un conflit national ; assurer le *maintien de la paix* durant la période qui suit le conflit ; et apporter une *aide humanitaire*.

Les violences du xxi<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup> ne sont pas de même nature que celles du siècle précédent. Des menaces de guerre civile ou interétatique continuent, certes, de peser sur certaines régions, mais elles ont diminué au cours des 25 dernières années. Le coût en vies humaines des conflits civils reste d'un niveau inacceptable, mais il n'est plus que le quart de ce qu'il était dans les années 80 (figure F1.1 de la fiche analytique 1)<sup>2</sup>. Les violences et les conflits n'ont cependant pas disparu : à l'échelle de la planète, une personne sur quatre, soit plus de 1,5 milliard d'êtres humains, vit dans un État fragile ou touché par un conflit ou dans un pays affichant un niveau de violence criminelle très élevé<sup>3</sup>. Le corollaire de la diminution du nombre de guerres interétatiques est que les formes de conflit et de violence qui subsistent ne cadrent plus exactement avec les définitions établissant une distinction claire entre « guerre » et « paix » ou entre « violence criminelle » et « violence politique » (figures F1.1 et F1.2 et tableau F1.1 de la fiche analytique 1).

De nombreux pays et zones infranationales connaissent aujourd'hui des cycles *répétés* de violence, de gouvernance faible et d'instabilité. En premier lieu, ces conflits ne sont pas ponctuels mais récurrents, et ils s'inscrivent dans une continuité : 90 % des guerres civiles observées durant la dernière décennie se sont déroulées dans des pays qui avaient déjà connu un conflit civil au cours des 30 dernières années<sup>4</sup>. Ensuite, ces nouvelles formes de conflit et de violence mettent en péril le développement : nombre de pays ayant réussi à négocier des accords politiques ou des accords de paix après des conflits politiques violents, tels l'Afrique du Sud, El Salvador ou le Guatemala, sont aujourd'hui confrontés à des niveaux élevés de violences criminelles qui entravent leur développement. Troisièmement, ces différentes formes de violence sont liées les unes aux autres. Certains mouvements politiques tirent leur financement d'activités criminelles, comme c'est le cas en République démocratique du Congo et en Irlande du nord<sup>5</sup>. Des bandes criminelles organisées contribuent aux violences politiques en période électorale, comme en Jamaïque ou au Kenya<sup>6</sup>. Des mouvements internationaux de nature idéologique font cause commune avec des éléments porteurs de revendications locales, comme en Afghanistan et au Pakistan. La violence à laquelle ces pays sont dans leur grande majorité confrontés revêt donc de multiples formes. Enfin, des doléances peuvent se muer en vigoureuses demandes de changement – porteuses de risques de conflit violent – dans des pays où les réformes

FICHE ANALYTIQUE 1 *Évolution de la violence***Figure F1. Le nombre de victimes de guerres civiles est en baisse**

*Les conflits civils étant moins fréquents, le nombre annuel de morts (dans des combats) qui leur est imputable a chuté de plus de 200 000 en 1988 à moins de 50 000 en 2008.*



*Sources :* Base de données sur les conflits armés Uppsala/PRIO (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005) ; Gleditsch et al 2002 ; Sundberg 2008 ; Gleditsch et Ward 1999 ; Projet de rapport sur la sécurité humaine, à paraître.

*Note :* Les guerres civiles sont classées en fonction de leur ampleur et de leur type dans la base de données Uppsala/PRIO sur les conflits armés (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005). Le seuil de déclenchement d'un suivi correspond à un conflit civil mineur faisant au moins 25 morts par an. Les estimations basses, élevées et les plus probables du nombre annuel de morts au combat dans le cadre d'un conflit sont présentées dans Lacina et Gleditsch (2005, révisé en 2009). Dans ce Rapport, les estimations les plus probables ont été utilisées lorsqu'elles étaient disponibles ; sinon, ce sont les moyennes des estimations basses et élevées qui ont été retenues.

**Tableau F1.1 Les épisodes de violence ont tendance à se répéter**

*Rares sont les pays qui sortent définitivement d'un conflit. La proportion d'épisodes de violence qui frappent des pays précédemment touchés par un conflit ne cesse de croître depuis les années 1960, et toutes les guerres civiles qui remontent à 2003 concernent des pays ayant déjà connu un conflit civil.*

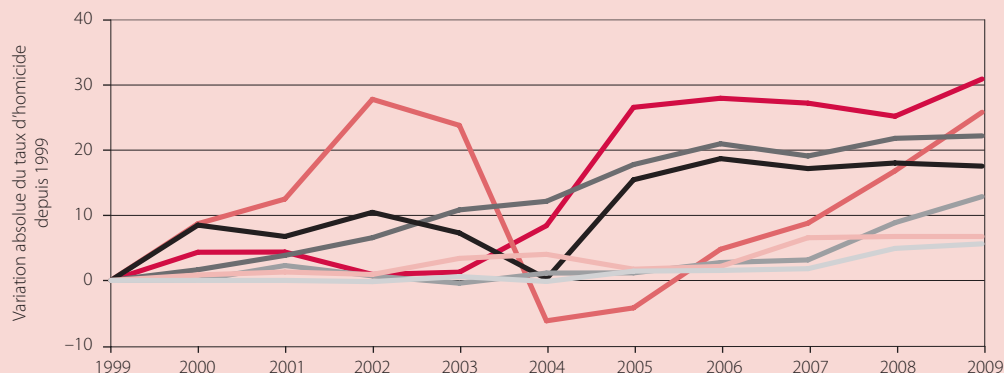
Décennie	Épisodes de violence dans des pays n'ayant pas connu de conflit antérieur (%)	Épisodes de violence dans des pays ayant connu un conflit antérieur (%)	Nombre d'épisodes de violence
Années 60	57	43	35
Années 70	43	57	44
Années 80	38	62	39
Années 90	33	67	81
Années 2000	10	90	39

*Source :* Walter (2010) ; données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

*Note :* Les conflits antérieurs comprennent tous les conflits majeurs survenus depuis 1945.

FICHE ANALYTIQUE 1 *Évolution de la violence (suite)***Figure F1.2 La violence criminelle organisée menace le processus de paix**

Depuis 1999, les homicides sont en augmentation dans tous les pays d'Amérique centrale, y compris ceux qui avaient le plus avancé dans la voie du traitement des conflits politiques – et ce constat n'est pas isolé ; des pays tels que l'Afrique du Sud sont confrontés à des défis de seconde génération de nature similaire.

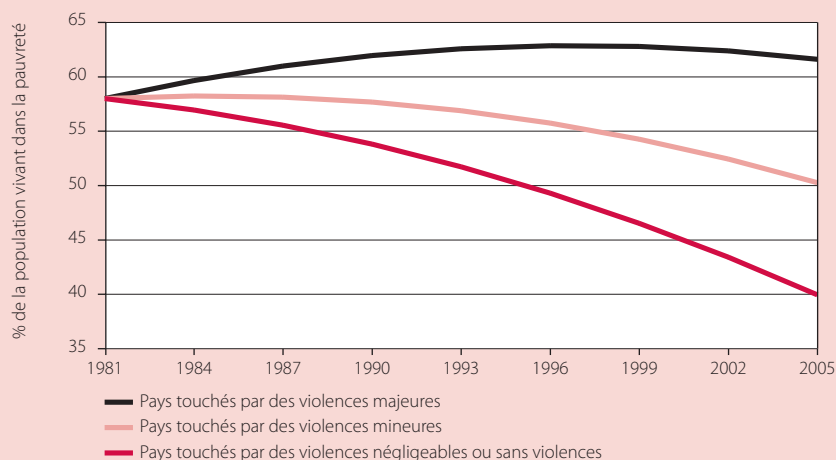


Sources : Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir des statistiques de l'ONUDC 2007 ; ONUDC et Région Amérique latine et Caraïbes (LAC) de la Banque mondiale 2007 ; et sources nationales.

Note : Taux d'homicide (année de base 1999=0).

**La violence entrave le développement****Figure F1.3 L'écart de pauvreté se creuse entre les pays touchés par la violence et les autres**

De nouvelles données sur la pauvreté révèlent que celle-ci recule dans la majeure partie du globe, mais plus lentement dans les pays où sévit la violence. Chaque fois qu'un pays connaît pendant trois ans des violences majeures (morts dans des combats ou nombre excessif de morts par homicide équivalant à une guerre majeure), l'écart de pauvreté se creuse de 2,7 points de pourcentage.



Sources : Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir des statistiques sur la pauvreté établies par Chen, Ravallion et Sangraula 2008 (disponibles sur POVCALNET (<http://iresearch.worldbank.org>)).

Note : La population pauvre est le pourcentage de la population ayant moins de 1,25 dollar par jour pour vivre.

de nature politique, sociale ou économique ne sont pas à la hauteur des attentes, comme c'est le cas au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

De par leur caractère répétitif et interdépendant, ces conflits ont des répercussions régionales et mondiales. Les pertes en vies humaines, les destructions et les retards de développement qu'ils occasionnent pénalisent directement les pays concernés et ont des retombées aux plans régional et mondial. Selon les estimations, un pays qui progresse sur la voie du développement, tel que la Tanzanie par exemple, perdrait 0,7 % de PIB annuel chaque fois qu'un pays voisin est en conflit<sup>7</sup>. Le nombre de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays a été multiplié par trois au cours des 30 dernières années<sup>8</sup>. À l'échelle mondiale, près de 75 % des réfugiés trouvent refuge dans des pays voisins<sup>9</sup>.

Ces nouvelles formes de violence se nourrissent de l'imbriication des conflits politiques locaux, de la criminalité organisée et des conflits internationalisés. En d'autres termes, la violence est un problème qui touche aussi bien les riches que les pauvres : plus de 80 % des décès dus à des actes terroristes durant la décennie écoulée étaient imputables à des attaques qui ne visaient pas des cibles occidentales<sup>10</sup>, et une étude portant sur 18 pays ouest-européens montre que chaque fois qu'un incident terroriste survient en dehors de leurs frontières, ces pays perdent 0,4 point de pourcentage de croissance économique annuelle<sup>11</sup>. Les attaques perpétrées dans une région peuvent induire des coûts pour l'ensemble des marchés mondiaux – une attaque dans le delta du Niger qui entraînerait une hausse des prix du pétrole pourrait coûter des milliards de dollars aux consommateurs mondiaux<sup>12</sup>. Dans les quatre semaines qui ont suivi le début du soulèvement en Libye, les prix du pétrole ont augmenté de 15 %<sup>13</sup>. La répression des chargements de cocaïne à destination de l'Europe a été multipliée par quatre depuis 2003<sup>14</sup>, et des régions comme l'Afrique de l'Ouest sont aujourd'hui sérieusement touchées par la violence liée au trafic de drogue<sup>15</sup>.

Qui plus est, les tentatives de lutte contre la violence sont extrêmement coûteuses. Ainsi, l'opération navale destinée à combattre les actes de piraterie dans la Corne de l'Afrique et l'Océan indien coûterait, selon les estimations, entre 1,3 et 2 milliards de dollars par an, sans compter les coûts supplémentaires encourus par suite du changement d'itinéraire des navires et de l'augmentation des primes d'assurance<sup>16</sup>. Les efforts déployés par les ménages et les entreprises pour se protéger contre les violences de longue durée représentent une lourde charge économique : la proportion des entreprises citant la criminalité comme le principal obstacle à leur activité commerciale est de 35 % en Amérique latine, de 30 % en Afrique et de 27 % dans la région Europe de l'Est et Asie centrale. Le fardeau le plus lourd est supporté par les opérateurs qui en ont le moins les moyens : de toutes les régions, l'Afrique subsaharienne est celle où les entreprises accusent proportionnellement le plus de pertes à la vente générées par

la criminalité et consacrent la part la plus importante de leur chiffre d'affaires à la sécurité<sup>17</sup>.

Les pays fragiles à faible revenu ou touchés par un conflit n'ont encore atteint aucun des ODM. Les habitants de ces pays sont deux fois plus susceptibles de souffrir de malnutrition que ceux d'autres pays en développement, le risque qu'ils ne puissent envoyer leurs enfants à l'école y est plus de trois fois plus élevé, celui de voir leurs enfants mourir avant l'âge de cinq ans deux fois supérieur, et la probabilité qu'ils aient accès à de l'eau propre plus de deux fois plus faible. Les pays qui ont été le théâtre de violences majeures durant la période allant de 1981 à 2005 ont un taux de pauvreté supérieur de 21 points de pourcentage en moyenne à celui de pays n'ayant pas connu d'épisodes violents (figure F1.3 de la fiche analytique 1)<sup>18</sup>. Un constat similaire se dégage de l'observation de zones situées à l'intérieur de pays relativement plus stables et prospères qui sont touchées par la violence – et qui tardent à se développer<sup>19</sup>.

Ces cycles répétés de conflit et de violence induisent des coûts humains, sociaux et économiques sur plusieurs générations. Un niveau élevé de violences criminelles organisées est une entrave au développement économique. Les actes de violence ont coûté plus de 7 % du PIB au Guatemala en 2005, soit plus de deux fois le coût des dommages infligés au pays par l'ouragan Stan la même année – et plus du double du montant combiné des budgets de l'agriculture, de la santé et de l'éducation<sup>20</sup>. Le coût moyen d'une guerre civile équivaut à plus de 30 années de croissance du PIB d'une économie en développement de taille moyenne<sup>21</sup>. Après un épisode de violence majeur, un pays met plus de 20 ans à retrouver les niveaux d'échanges qu'il connaissait avant le conflit<sup>22</sup>. En d'autres termes, contrairement aux catastrophes naturelles ou aux cycles économiques, un épisode de violence majeur peut réduire à néant les progrès économiques accomplis en une génération.

Ces chiffres ont des répercussions au plan humain. Dans les sociétés très violentes, de nombreuses familles déplorent la mort prématurée d'un fils ou d'une fille : lorsqu'un enfant tarde à rentrer chez lui, ses parents ont de bonnes raisons de craindre pour sa vie et sa sécurité physique. La vie au quotidien, par exemple aller à l'école, au travail ou au marché, devient source d'effroi. Les gens hésitent à construire des logements ou à investir dans de petits commerces qui peuvent être anéantis en un instant. Si les jeunes gens – qui forment le gros des forces combattantes et des gangs – sont les premiers à être directement touchés par la violence, ce sont les femmes et les enfants qui en subissent les effets indirects de manière disproportionnée<sup>23</sup>. Les hommes représentent 96 % des détenus, mais 90 % des personnes disparues sont des femmes ; près de 80 % des réfugiés ou des personnes déplacées dans leur propre pays sont des femmes et des enfants<sup>24</sup>. Et la violence appelle la violence : les jeunes garçons témoins de maltraitance ont davantage tendance à perpétuer la violence à l'âge adulte<sup>25</sup>.

Pourtant, lorsque la sécurité est rétablie durablement, ces zones peuvent réaliser les plus grandes avancées dans le domaine du développement. Plusieurs pays sortant d'une longue tradition de violence tant politique que criminelle sont parmi ceux qui progressent le plus rapidement en direction des ODM<sup>26</sup>.

- En Éthiopie, la proportion de la population ayant accès à une eau de meilleure qualité a été multipliée par plus de quatre pour passer de 13 % en 1990 à 66 % en 2009–10.
- Au Mozambique, en l'espace de huit ans à peine, le taux d'achèvement du cycle primaire a plus que triplé, passant de 14 % en 1999 à 46 % en 2007.
- Le Rwanda a ramené la prévalence de la dénutrition de 56 % de la population en 1997 à 40 % en 2005.
- Entre 1995 et 2007, la Bosnie-Herzégovine a porté le taux de vaccination contre la rougeole des enfants de 12 à 23 mois de 53 % à 96 %.

### **Un cercle vicieux : les conflits naissent lorsque divers facteurs de stress liés à la sécurité, à la justice et à l'emploi existent dans un environnement caractérisé par des institutions faibles**

Les causes internes d'un conflit relèvent de dynamiques d'ordre politique, sécuritaire et économique<sup>27</sup>. Cela étant, il est difficile de démêler les causes et les effets de la violence (fiche analytique 2, figure F2.1). Un PIB par habitant relativement bas va souvent de pair avec un conflit politique à grande échelle et un taux d'homicide élevé<sup>28</sup>. Une cause majeure du ralliement des jeunes à un mouvement rebelle ou un gang urbain (fiche analytique 2, figure F2.2)<sup>29</sup> qui revient systématiquement dans les enquêtes d'opinion est le chômage. Une autre raison importante, également citée dans tous les pays, est le sentiment de sécurité ou de pouvoir accru conféré par l'appartenance à ces groupes. Ces données confirment les résultats des travaux de recherche actuels sur la dynamique de l'emploi selon lesquels l'emploi n'a pas pour seule fonction de procurer un revenu mais d'ouvrir droit au respect et à un statut social, autrement dit de promouvoir la cohésion sociale aussi bien que les opportunités économiques. Lorsque des groupes régionaux, religieux ou ethniques sont exclus du jeu politique ou en butte à des inégalités, les risques de guerre civile augmentent<sup>30</sup>, (selon les enquêtes auprès des citoyens, ces exclusions et inégalités sont, avec la pauvreté, des causes fondamentales des conflits – voir la figure F2.1) et lorsque les inégalités se creusent entre ménages relativement plus riches et ménages relativement plus pauvres, le risque de violence criminelle s'aggrave (tableau 1.1).

Des facteurs extérieurs peuvent accroître les risques de violence. Les énormes pressions exercées sur la sécurité nationale depuis l'extérieur, en particulier par les nouveaux

réseaux de trafic de drogue, peuvent submerger les capacités institutionnelles (fiche analytique 2). Les pertes brutales de revenu peuvent également renforcer ces risques. En utilisant les variations du régime des pluies comme variable indicative de la fluctuation des revenus dans 41 pays africains entre 1981 et 1999, Satyanath, Miguel et Sergenti (2004) ont constaté qu'un ralentissement de 5 % de la croissance économique augmentait de 50 % le risque qu'un conflit éclate l'année suivante<sup>31</sup>. La corruption – qui a généralement des ramifications internationales via les trafics illicites, le blanchiment d'argent et les rentes tirées de la vente de ressources nationales ou de l'attribution de concessions et de marchés internationaux – contribue doublement à attiser les risques de violence en alimentant les revendications et en sapant l'efficacité des institutions nationales et des normes sociales<sup>32</sup>. Les nouvelles pressions extérieures liées aux changements climatiques et à la course aux ressources naturelles pourraient exacerber tous ces risques<sup>33</sup>.

Cela étant, nombre de pays où sévissent le chômage, les inégalités économiques et la pression de réseaux criminels organisés ne succombent pas à l'enchaînement de la violence généralisée, mais au contraire résistent. L'argumentaire développé dans le *Rapport sur le développement dans le monde* souligne que le risque de conflit et de violence dans n'importe quelle collectivité (nationale ou régionale) dépend à la fois de l'exposition à des *facteurs de stress internes et externes* et de la solidité du « système immunitaire », autrement dit des *institutions légitimes* qui incarnent la capacité du corps social à résister au stress<sup>34</sup>. Les institutions, qu'elles soient étatiques ou non étatiques, sont importantes. Elles couvrent les normes et comportements – tels que l'aptitude des dirigeants à dépasser les sectarismes et les clivages politiques et à rechercher un compromis, et celle de la société civile à promouvoir une plus grande cohésion nationale et politique – ainsi que le cadre réglementaire, législatif et organisationnel<sup>36</sup>. Lorsque les États, les marchés et les institutions sociales ne parviennent pas à assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi, des groupes violents mettent ces défaillances à profit.

En résumé, ce sont les pays et les zones infranationales qui ont le moins de légitimité institutionnelle et où la gouvernance laisse le plus à désirer qui sont le plus exposés à la violence et à l'instabilité et le moins en mesure de faire face aux stress d'origine intérieure ou extérieure. Les capacités institutionnelles et les processus de responsabilisation jouent un rôle important dans la lutte contre la violence tant politique que criminelle (fiche analytique 2)<sup>37</sup>.

- Dans certaines zones – comme dans les régions périphériques de la Colombie à l'aube du xxi<sup>e</sup> siècle<sup>38</sup> ou en République démocratique du Congo<sup>39</sup> aujourd'hui – l'État est quasiment absent de nombreuses parties du territoire, et des groupes armés violents dominent la course locale au pouvoir et aux ressources.

**Tableau 1.1 Facteurs de stress sécuritaire, économique et politique**

Facteurs de stress	Intérieurs	Extérieurs
<b>Sécuritaire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violences et traumatismes hérités du passé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Invasion, occupation</li> <li>• Appui extérieur aux mouvements rebelles nationaux</li> <li>• Diffusion transfrontalière des conflits</li> <li>• Terrorisme transnational</li> <li>• Réseaux criminels internationaux</li> </ul>
<b>Économique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible revenu, faible coût d'opportunité de la rébellion</li> <li>• Chômage des jeunes</li> <li>• Richesse des ressources naturelles</li> <li>• Niveau de corruption</li> <li>• Urbanisation rapide</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chocs économiques</li> <li>• Changement climatique</li> </ul>
<b>Politique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rivalités ethniques, religieuses ou régionales</li> <li>• Discrimination réelle ou perçue</li> <li>• Atteintes aux droits de l'homme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perception que les différents groupes ne sont pas traités de manière juste et équitable au plan mondial</li> </ul>

Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Note : Ce tableau n'est pas exhaustif, mais indique les facteurs que l'on retrouve habituellement à la source ou en marge d'un conflit et qui sont identifiés dans les ouvrages spécialisés ou cités dans les enquêtes et consultations organisées dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde<sup>35</sup>.

- La plupart des zones frappées par la violence ne disposent pas des capacités collaboratives<sup>40</sup> nécessaires pour assurer une médiation pacifique dans les situations de conflit. Dans certains pays, les institutions ne transcendent pas les divisions ethniques, régionales ou religieuses, et les institutions publiques sont jugées partisans – comme ce fut le cas pendant des décennies en Irlande du Nord avant la signature de l'accord de paix<sup>41</sup>. Dans certaines collectivités, les clivages sociaux empêchent les États dominés par les élites et les groupes de population pauvre de collaborer efficacement pour s'attaquer aux sources de la violence.
- L'urbanisation rapide observée dans un premier temps en Amérique latine et aujourd'hui en Asie et en Afrique affaiblit la cohésion sociale<sup>42</sup>. Chômage, inégalités structurelles et accès élargi aux marchés des armes et des drogues illicites sont autant de facteurs qui fragilisent la cohésion sociale et accroissent la vulnérabilité aux réseaux criminels et aux gangs.
- Les pays aux capacités institutionnelles faibles étaient plus susceptibles de connaître des troubles civils violents durant l'épisode de hausse des prix alimentaires en 2008–09<sup>43</sup>.
- Certains États tentent de maintenir la stabilité en recourant à des pratiques coercitives et à des réseaux de patronage, mais lorsque la corruption et les violations des droits de l'homme sont endémiques, le risque de violences futures augmente (fiche analytique 2).

La faiblesse des institutions est un élément particulièrement important qui explique pourquoi les violences se répètent sous diverses formes dans les mêmes pays ou régions infranationales. Toute société, même si elle dispose des institutions les plus faibles au monde, traverse immanqua-

blement des périodes de paix. La région du centre-sud de la Somalie a connu des épisodes de conflit de basse intensité au cours des 20 dernières années grâce aux accords conclus par un petit nombre d'élites<sup>44</sup>. Mais des pactes temporaires de ce type, en Somalie ou ailleurs, ne créent pas les conditions qui se prêtent à une dynamique de sécurité et de développement durable s'ils ne sont pas suivis par la mise en place d'institutions publiques et sociales légitimes<sup>45</sup>. Ces pactes sont généralement de courte durée, car trop personnalisés et définis en termes trop étroits pour pouvoir absorber les chocs et s'adapter au changement. De nouvelles situations de stress internes ou externes peuvent se poser – la mort d'un dirigeant, un choc économique, l'entrée de réseaux organisés de trafics criminels, de nouvelles opportunités ou possibilités de rentes, ou des atteintes extérieures à la sécurité – et si les institutions ne sont pas en mesure d'apporter des réponses durables<sup>46</sup>, on assiste à une nouvelle flambée de violence.

Souligner l'importance d'institutions légitimes ne signifie pas promouvoir la convergence avec le modèle occidental. L'histoire fournit de nombreux exemples de modèles institutionnels étrangers, en particulier ceux hérités du passé colonial<sup>47</sup>, qui ont fait la preuve de leur inefficacité pour promouvoir le développement national, car ils privilégiaient la forme sur la fonction. Cela vaut encore aujourd'hui. En Irak, l'Autorité provisoire de la coalition a créé, parallèlement aux ministères d'exécution en difficulté, des commissions pour chaque secteur, depuis le tourisme jusqu'à l'environnement, et adopté des lois modèles qui ne sont guère adaptées aux réalités politiques et sociales du pays<sup>48</sup>. Même le transfert Sud-Sud de modèles organisationnels peut être inefficace si lesdits modèles ne sont pas adaptés aux conditions sur place – les commissions

« vérité et réconciliation », de lutte contre la corruption et de défense des droits de l'homme qui ont été couronnées de succès dans certains pays n'ont pas toujours donné de bons résultats dans d'autres. Comme l'indique clairement le Rapport, les échanges d'expérience sont instructifs – mais uniquement si les enseignements tirés sont adaptés aux réalités du terrain. La mise en place d'institutions les mieux adaptées à la situation locale est un thème central du Rapport.

## DEUXIÈME PARTIE : MARCHÉ À SUIVRE POUR ROMPRE LES CYCLES DE VIOLENCE AU NIVEAU NATIONAL

### Rétablir la confiance et transformer les institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi

Pour rompre le cycle de l'insécurité et réduire le risque qu'il ne reprenne, les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux doivent ériger des institutions légitimes qui peuvent assurer aux citoyens de manière durable la sécurité, la justice et des emplois – c'est-à-dire donner des motifs de s'intégrer à la société aux membres de groupes qui, sinon pourraient tirer plus de respect et de reconnaissance de leur participation à des violences armées qu'à des activités légales, et punir les infractions de manière compétente et juste.

Toutefois, transformer des institutions est une tâche qui, si elle n'est jamais facile, est particulièrement difficile dans les situations fragiles. Premièrement, dans les pays qui ont été le théâtre de violences et où règne la méfiance, les attentes sont soit trop faibles – nul ne croit aux promesses de l'État, ce qui rend impossible la poursuite de toute démarche fondée sur la coopération – ou trop fortes, de sorte que les changements rapides escomptés durant les moments de transition sont trop importants pour pouvoir être apportés par les institutions existantes<sup>49</sup>. Deuxièmement, de nombreux changements institutionnels qui pourraient permettre d'accroître la capacité à faire face aux risques de violence à long terme posent souvent des risques à court terme. Si un changement important – l'organisation d'élections, le démantèlement des réseaux de patronage, l'octroi de nouveaux rôles aux services de sécurité, la décentralisation de la prise de décision, l'habilitation de groupes défavorisés – peut être avantageux pour certains, d'autres y perdent. Or, les perdants sont souvent bien organisés et résistent au changement. Troisièmement, des stress d'origine extérieure peuvent compromettre la poursuite de progrès.

La création d'institutions légitimes qui peuvent prévenir le retour des violences est un processus que l'on ne peut qualifier que de long. Il prend une génération. Il a fallu entre

15 et 30 ans, même aux pays qui ont connu les transformations les plus rapides, pour qu'ils relèvent les performances de leurs institutions du niveau initial d'un État fragile actuel – Haïti, par exemple – à celui d'un État institutionnalisé comme le Ghana (tableau 2.1)<sup>50</sup>. Toutefois, et c'est là une bonne nouvelle, ce processus de transformation des institutions s'est considérablement accéléré vers la fin du xx<sup>e</sup> siècle, par suite de l'augmentation de la demande par les citoyens de l'exercice d'une bonne gouvernance et de l'apparition de nouvelles technologies pouvant appuyer cette dernière. En fait, l'espace d'une génération est un temps relativement court pour réaliser des progrès : des améliorations menées à ce rythme se traduiraient, aujourd'hui, par d'immenses gains en termes de développement dans des pays comme l'Afghanistan, Haïti, le Libéria et le Timor-Leste.

Le cadre d'analyse retenu pour le *Rapport sur le développement dans le monde* est conçu en fonction de ce que nous savons de la dynamique des actions nécessaires pour prévenir des cycles de violences répétées – aussi bien à court terme que sur la période nécessaire pour parvenir à assurer une résilience durable. Les connaissances que nous avons accumulées sur la manière de rompre ces cycles sont incomplètes : le Rapport présente les leçons tirées des travaux de recherche existants, des études par pays et des consultations menées avec des réformateurs nationaux. Les exemples qu'il présente concernent le plus souvent l'Afrique du Sud, la Bosnie-Herzégovine, le Chili, la Colombie, le Ghana, l'Indonésie, l'Irlande du Nord, le Libéria, le Mozambique, la Sierra Leone et le Timor-Leste car, si tous ces pays continuent de se heurter à des problèmes et à courir des risques, leurs sociétés sont parvenues dans une mesure considérable à empêcher la violence de s'aggraver ou à se remettre de ses conséquences. Les expériences de ces pays, ainsi que d'autres, qui sont présentées dans le Rapport sont celles d'une large gamme de pays à revenu élevé, à revenu intermédiaire et à faible revenu, et concernent diverses catégories de menaces de violence politique et criminelle et différents contextes institutionnels, allant de situations dans lesquelles la légitimité de solides institutions est remise en cause pour des motifs d'inclusion et de responsabilité à d'autres situations dans lesquelles la faiblesse des capacités est le principal problème.

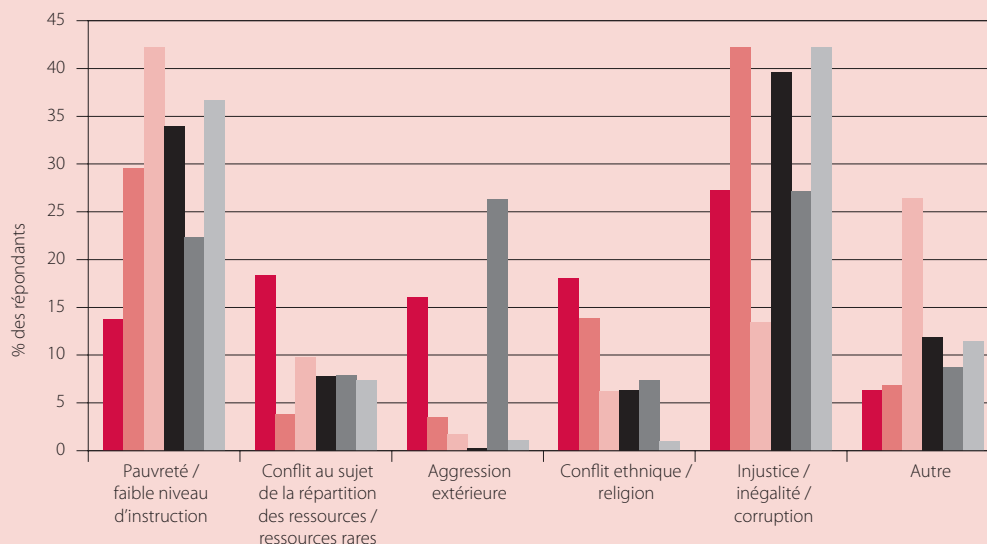
Il existe des différences fondamentales entre les situations fragiles et violentes et les environnements stables propices au développement. Premièrement, il est nécessaire de **rétablir la confiance** dans l'action collective avant d'entreprendre des transformations institutionnelles de plus vaste portée. Deuxièmement, il importe de donner la priorité à **la transformation des institutions qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi**. Troisièmement, il est nécessaire que des mesures soient prises au plan régional et international pour limiter les stress extérieurs. Quatrièmement **l'appui extérieur** nécessaire a un caractère spécial.

## FICHE ANALYTIQUE 2 *Stress élevés et institutions faibles = risques de violence*

### Justice, emplois et violence

**Figure F2.1 Les principales causes de conflit selon les citoyens**

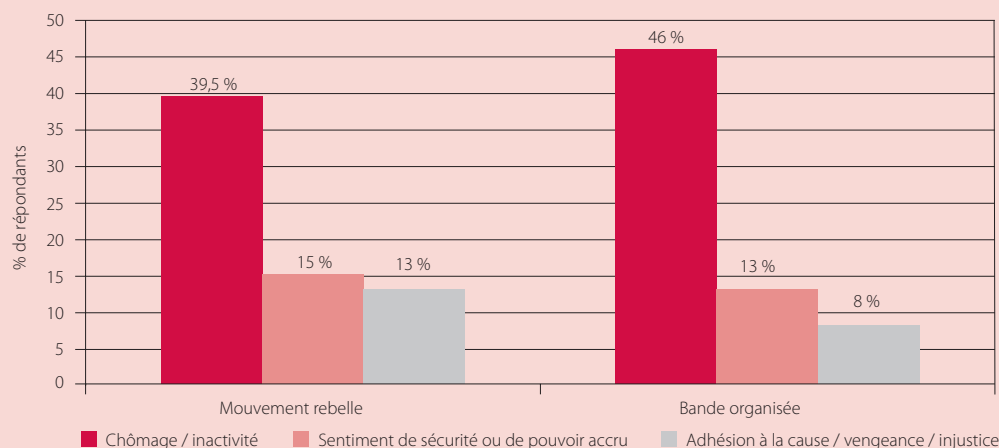
Des enquêtes ont été menées dans six pays et territoires frappés par la violence, sur la base d'échantillons représentatifs regroupant divers pays et sous-régions. D'après les personnes interrogées, les conflits sont principalement dus à des revendications liées au bien-être économique des individus (pauvreté, chômage) et à l'injustice (notamment les inégalités et la corruption).



Source : Bøås, Tiltnes et Flato 2010.

**Figure F2.2 Qu'est-ce qui pousse les jeunes à se rallier à un mouvement rebelle ou une bande organisée ?**

Selon les mêmes enquêtes, les raisons qui poussent les jeunes à rejoindre un mouvement rebelle ou une bande criminelle organisée sont au fond très similaires – la principale étant dans les deux cas le chômage. Ces motifs ne sont pas nécessairement ceux des militants recrutés par des groupes de nature idéologique (chapitre 2).



Source : Walter (2010) ; données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Note : Les conflits antérieurs comprennent tous les conflits majeurs survenus depuis 1945.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**Jorge Montaño**, membre de l'Organe international de contrôle des stupéfiants ; ancien ambassadeur du Mexique aux États-Unis ; membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

### Le rôle des facteurs de stress externes

Le trafic de drogue et d'êtres humains, le blanchiment d'argent, l'exploitation illégale des ressources naturelles et de la faune, la contrefaçon et la violation des droits de propriété intellectuelle sont des activités criminelles lucratives qui facilitent la pénétration par le crime organisé des structures sociopolitiques, judiciaires et sécuritaires déjà vulnérables des pays en développement. En Amérique centrale, par exemple, plusieurs pays qui avaient retrouvé leur stabilité politique il y a 20 ans sont aujourd'hui confrontés au délabrement de l'État, dont les institutions ne sont pas suffisamment fortes pour résister à cette vague de criminalité. Les organisations criminelles transnationales ont transformé certains pays des Caraïbes en couloirs de transit pour le trafic de stupéfiants et d'êtres humains à destination de l'Europe et de l'Amérique du Nord. La Bolivie, la Colombie et le Pérou continuent d'être les principaux producteurs mondiaux de cocaïne, tandis que le Mexique fait face à une vague de violences sans précédent en raison de la frontière qu'il partage avec le plus grand marché mondial pour l'immigration, la consommation de drogue et la fabrication d'armes. L'Afrique de l'Ouest est devenue le dernier couloir en date par lequel transite la drogue en provenance d'Amérique du Sud vers l'Europe. Plusieurs pays africains souffrent de l'exploitation illégale de leurs ressources naturelles, tandis que l'Asie est une plaque tournante pour l'acheminement de tonnes

d'opiacés en provenance d'Afghanistan. La progression sans précédent du crime organisé pourrait provoquer l'effondrement de nombreux États en situation précaire si leurs institutions ne résistent pas aux violences dont ces activités criminelles s'accompagnent. La fragilité du développement économique observé dans de nombreuses régions du monde est une incitation à la consolidation de ces activités illégales, qui continueront de prospérer du fait de l'impunité dans laquelle elles se déroulent dans les pays en développement.

### Note : La faiblesse des institutions est le dénominateur commun des cycles répétés de violence

En se fondant sur les travaux antérieurs de Collier *et al*, Fearon, Goldstone *et al*, et North, Wallis et Weingast, deux spécialistes en sciences politiques, Jim Fearon et Barbara Walter, ont utilisé des techniques économétriques dans le cadre du *Rapport sur le développement dans le monde* pour déterminer s'il existe une corrélation entre l'état de droit, un faible niveau de corruption, une administration efficace et le respect des droits de l'homme d'une part, et le fait pour un pays d'être moins exposé à la survenue ou à la résurgence d'un conflit et à un taux élevé d'homicides dus à des violences criminelles, d'autre part. Fearon montre que les pays dont les indicateurs de gouvernance sont supérieurs à la moyenne dans leur catégorie de revenu sont nettement moins susceptibles de

connaître un conflit civil durant les 5 à 10 années suivantes – ce risque étant réduit de 30 à 45 % – et que ce constat vaut pour les pays affichant un taux d'homicide élevé. Ces travaux confirment les conclusions précédentes des spécialistes du secteur, notamment du Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité qui souligne les liens existant entre rétablissement ou renforcement de la paix et édification de l'État. La mesure de l'éthique de responsabilité est tout aussi importante pour ce calcul que celle des capacités. D'après Fearon, les pays ayant connu dans le passé des périodes de terreur politique sont davantage exposés au risque de conflit. Walter estime que les pays qui réduisent sensiblement le nombre de prisonniers politiques et les exécutions extrajudiciaires sont deux à trois fois moins susceptibles de connaître une résurgence d'un conflit que les pays où les violations des droits de l'homme sont plus généralisées. Selon Walter, l'explication logique de ces résultats est qu'un gouvernement qui recourt davantage à la répression et aux abus alimente les revendications et signale qu'il (sic) n'est pas un partenaire de négociation digne de foi ; ce qui donne à penser qu'une attitude moins coercitive et plus responsable réduit sensiblement les risques de conflit civil. Il existe par ailleurs d'autres indicateurs de l'éthique de responsabilité, comme la mesure de l'état de droit et de la corruption, qui sont tout aussi, voire plus, importants que la mesure de l'efficacité de la bureaucratie.

La transformation des institutions et l'instauration d'une bonne gouvernance, qui sont essentielles à ces processus, ne s'effectuent pas de la même manière dans les situations fragiles. L'objectif est plus ciblé – il s'agit de transformer des institutions qui peuvent assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Lorsqu'il existe un risque de conflit et de violence, la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi sont les principaux moyens de protection qui permettent d'assurer la sécurité des

populations – car, tant que la société ne peut pas jouir d'un degré fondamental de sécurité, il n'est pas possible de progresser de manière durable dans le domaine du développement social et économique<sup>51</sup>. La dynamique des transformations institutionnelles est également différente. On pourrait prendre comme analogie une crise financière causée par un ensemble de stress extérieurs et les carences des mécanismes régulateurs institutionnels. Dans ce cas, il faut déployer des efforts

**Tableau 2.1 Le processus de transformation institutionnel s'accélère : estimations de périodes de temps réalistes**

Le tableau indique le temps qu'il a fallu aux pays qui ont procédé le plus vite à des réformes au *xx<sup>e</sup>* siècle pour mettre en place les éléments de base d'une bonne gouvernance.

Indicateur	Nombre d'années jusqu'au niveau de gouvernance minimum	
	Pour les 20 pays les plus rapides	Pour le pays qui a dépassé le niveau minimum le plus rapidement
Qualité des services de l'administration publique (0-4)	20	12
Corruption (0-6)	27	14
Présence de militaires dans la sphère politique (0-6)	17	10
Efficacité des administrations publiques	36	13
Lutte contre la corruption	27	16
État de droit	41	17

Source : Pritchett et de Weijer 2010.

considérables pour rétablir la confiance dans l'aptitude des dirigeants nationaux à gérer la crise – en prenant des mesures qui indiquent que les pratiques antérieures ont réellement été abandonnées, en inscrivant ces mesures dans la durée et en montrant qu'elle ne seront pas annulées.

L'instauration d'un climat de confiance – concept utilisé dans le contexte des médiations politiques et des crises financières mais rarement dans les milieux du développement<sup>52</sup> – est le prélude à une transformation institutionnelle plus permanente dans le contexte de violences. En effet, le manque de confiance signifie que les parties prenantes qui doivent fournir leur appui politique, financier ou technique ne collaboreront pas tant qu'elles ne seront pas convaincues qu'il est possible de parvenir à des résultats positifs<sup>53</sup>. Toutefois, le rétablissement de la confiance n'est pas une fin en soi. Comme dans le cas d'une crise financière, les progrès ne dureront que si les institutions qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et une participation à la vie économique ont subi des transformations qui leur permettent de prévenir le retour de la violence.

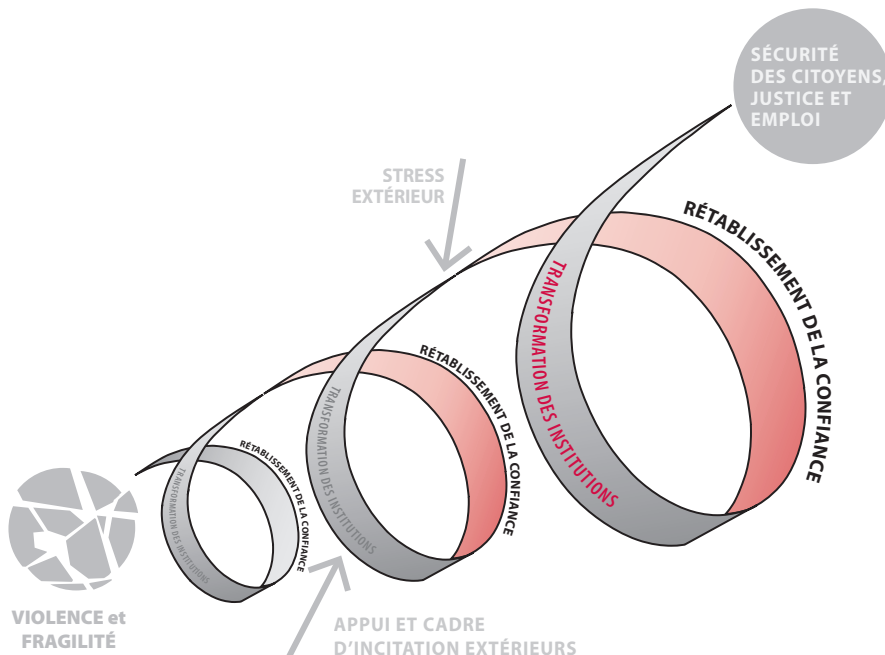
De la même manière que les violences se perpétuent, les efforts requis pour rétablir la confiance et transformer les institutions suivent généralement une spirale qui se répète. Les pays qui sortent d'un contexte caractérisé par la fragilité et des conflits ne le font généralement pas à un moment décisif qui peut déboucher sur « tout ou rien », mais ils passent par de nombreux moments de transition, comme le montre la trajectoire décrite par la spirale à la figure 2.1. Les dirigeants nationaux doivent rétablir la confiance dans l'État et transformer les institutions progressivement : par exemple, la République de Corée est passée par plusieurs phases de transition dans les sphères sécuritaire, politique et économique à l'issue de la guerre de Corée, tandis que le Ghana, le Chili et l'Argentine sont sortis de régimes militaires à l'issue de multiples périodes de contestations intérieures ayant trait à la gouvernance et aux normes de la société<sup>54</sup>. Un

processus à répétition offre la marge de manœuvre nécessaire pour permettre d'établir des normes et des capacités de collaboration et d'exploiter les succès acquis pour en produire de nouveaux et lancer un cercle vertueux. Deux processus se répètent systématiquement à chaque boucle de la spirale : donner confiance dans la possibilité d'une évolution positive, puis approfondir les transformations institutionnelles et renforcer les réalisations dans le domaine de la gouvernance.

### ***Le rétablissement de la confiance : des coalitions suffisamment inclusives et l'obtention rapide de résultats***

L'État ne peut, seul, rétablir la confiance. Pour parvenir à ce résultat, dans des situations caractérisées par la violence et la fragilité, il importe de déployer des efforts délibérés pour forger des *coalitions suffisamment inclusives*, comme l'a fait l'Indonésie lorsqu'elle s'est trouvée confrontée aux violences qui ont éclaté à Aceh ou le Timor-Leste après la reprise des violences en 2006 ou encore le Chili durant sa phase de transition politique. Une coalition est « suffisamment inclusive » lorsqu'elle regroupe les parties nécessaires au déroulement des phases initiales du processus de rétablissement de la confiance et de transformation des institutions. Il n'est pas nécessaire qu'elle soit « totalement inclusive »<sup>55</sup>. Les coalitions suffisamment inclusives agissent de deux manières : 1) au niveau général, en mobilisant les énergies dans le pays en faveur du changement et en obtenant l'adhésion de parties prenantes pertinentes, dans le cadre d'une collaboration entre les pouvoirs publics et d'autres segments de la société – ainsi qu'avec des investisseurs, des bailleurs de fonds ou des pays voisins dans la région, et 2) au niveau local, en encourageant les contacts avec les chefs des communautés dans le but d'identifier les priorités et d'assurer l'exécution des programmes. Les coalitions suffisamment inclusives peuvent

**Figure 2.1** Passage d'une situation caractérisée par la fragilité et la violence à un cadre dans lequel les institutions peuvent assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi



Source : équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

produire des résultats lorsque les violences ont un caractère politique mais aussi lorsqu'elles sont de nature criminelle, dans ce cas en collaborant avec les chefs des communautés, les entreprises et la société civile dans les zones touchées par les violences criminelles. La société civile – notamment les associations de femmes – contribue souvent de manière importante à rétablir la confiance et à maintenir la dynamique de relance et de transformation, comme en témoigne le rôle joué par l'Initiative des femmes libériennes à l'appui de la poursuite des progrès dans le cadre de l'accord de paix<sup>56</sup>.

Pour pouvoir persuader les parties prenantes de travailler en collaboration, il est nécessaire de signaler la rupture avec le passé – par exemple, en mettant fin à l'exclusion politico-économique de groupes marginalisés, à la corruption ou aux abus des droits de l'homme ; il faut aussi que des mécanismes soient mis en place pour « verrouiller » ces modifications et montrer que l'on ne reviendra pas sur les mesures prises. Lorsque des opportunités se présentent ou en situation de crise, l'obtention de résultats rapides et visibles contribue également à rétablir la confiance dans l'aptitude des pouvoirs publics à faire face à des menaces de violences et à poursuivre les changements institutionnels et sociaux. La constitution de partenariats entre l'État et les communautés, entre l'État et des organisations non gouvernementales (ONG), entre l'État et la communauté internationale et entre l'État et le secteur privé peut accroître la capacité de l'État à

produire des résultats. Les actions menées dans un domaine peuvent appuyer l'obtention de résultats dans un autre. Les opérations de sécurité peuvent faciliter la poursuite d'opérations de commerce et de transit dans de bonnes conditions, ainsi que l'activité économique qui est source d'emplois. La fourniture de services à des groupes marginalisés peut amener ces derniers à éprouver un sentiment de justice. Les démarches qui peuvent être suivies pour appuyer des coalitions suffisamment inclusives sont décrites plus en détail dans la section consacrée aux politiques et aux programmes concrets axés sur les acteurs nationaux.

### *Transformation des institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi*

Il existe une limite aux changements que les sociétés peuvent absorber à un moment donné et, dans les situations fragiles, il est nécessaire de créer un climat de confiance et des capacités avant de pouvoir mettre en œuvre avec profit de nombreuses réformes. Il est essentiel de procéder aux transformations ni « trop rapidement » ni « trop lentement » ; certains enseignements fondamentaux peuvent être tirés de l'exemple des pays qui ont réussi leur transition.

Premièrement, il importe de donner la priorité à la mise en œuvre rapide d'une réforme des institutions chargées de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi, comme l'a fait

Singapour après son accession à l'indépendance (fiche analytique 3). Il est important, pour appuyer ces initiatives, d'arrêter les sorties de fonds illicites du trésor public ou les flux générés par le trafic des ressources naturelles et, à cette fin, il est nécessaire d'adopter des démarches pragmatiques, les mieux adaptées aux conditions locales. Par exemple, le Liban a rétabli l'approvisionnement en électricité nécessaire à la relance économique pendant la guerre civile en passant par de petits réseaux de prestataires du secteur privé, il est vrai moyennant un coût unitaire élevé<sup>57</sup>. Les réformes de la police menées en Haïti de 2004 à 2009 ont eu pour objet d'expulser du corps de police ceux qui commettaient des abus et de rétablir une discipline de travail élémentaire<sup>58</sup>.

Deuxièmement, l'importance primordiale accordée à la sécurité des citoyens, à la justice et à l'emploi signifie qu'il faudra procéder au séquençage et à un étalement dans le temps de la plupart des autres réformes, notamment les réformes politiques, la décentralisation, la privatisation et la modification des attitudes à l'égard des groupes marginalisés. L'exécution systématique de ces réformes est tributaire de l'existence d'un réseau d'institutions (l'établissement de la démocratie, par exemple, exige la mise en place de systèmes de contrepouvoirs institutionnels avant les élections) et de la modification des attitudes de la société. Plusieurs transitions politiques réussies, telles que la dévolution qui est le fondement de la paix en Irlande du Nord et l'instauration de la démocratie au Chili, en Indonésie et au Portugal, se sont effectuées par étapes, sur plus de dix ans.

Il existe toutefois des exceptions à cette règle. Lorsque l'exclusion de groupes des processus de participation démocratique est manifestement l'un des motifs majeurs des griefs, il est logique d'organiser rapidement des élections ; et lorsque le pouvoir de groupes d'intérêts qui bloquaient jusque là les réformes diminue, comme dans le cas de la réforme foncière après la guerre au Japon ou en République de Corée<sup>59</sup>, l'adoption rapide de mesures peut permettre de profiter d'un moment opportun. Toutefois, dans la plupart des cas, il semble qu'une approche systématique et progressive donne de meilleurs résultats.

### ***Faire face aux stress d'origine externe et mobiliser un appui international***

Les stress d'origine externe, tels que l'infiltration des réseaux de criminalité organisée et de trafiquants, les retombées de conflits éclatés dans des pays voisins et les chocs économiques sont d'importants facteurs qui contribuent à accroître le risque de violence. Dans les situations fragiles, un grand nombre de ces pressions extérieures existent déjà, et les institutions nécessaires pour les contrer sont généralement faibles. Si rien n'est fait pour lutter contre ces facteurs de stress, ou si ces derniers s'intensifient, ils peuvent faire échouer les efforts déployés pour prévenir les violences ou

permettre aux populations de se remettre de leurs effets. Il s'ensuit que, dans ces situations, bien plus que dans des environnements stables propices au développement, il est nécessaire de faire de la lutte contre les stress externes un élément fondamental des stratégies nationales et de l'appui de la communauté internationale aux efforts axés sur les violences.

L'aide internationale doit également être différente dans les situations fragiles. Il est particulièrement important d'agir rapidement en raison de la nécessité d'instaurer au plus tôt un climat de confiance. Parce que l'attention est centrée sur la formation de coalitions collaboratives et suffisamment inclusives et sur l'apport aux citoyens de la sécurité, de la justice et d'emplois, il est nécessaire de faire appel à une plus large gamme de capacités internationales qui doivent agir de manière concertée par exemple dans les domaines de la médiation, des droits de la personne humaine, de l'assistance en matière de sécurité et aussi de l'aide humanitaire et au développement. Lorsque la situation politique est fragile et que la capacité des systèmes locaux de responsabilité est insuffisante, les incitations internationales – telles que celles données par la reconnaissance du mérite ou les mécanismes de sanctions – jouent également un rôle important, comme en témoigne le cas de l'un des plus petits pays d'Afrique de l'Ouest qui a récemment été le théâtre d'un coup d'État. Les mécanismes dont dispose le pays pour régler la situation de manière pacifique sont limités, de sorte que les pressions que peuvent exercer l'Union africaine (UA) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en vue d'un retour à l'application de la constitution revêtent une importance cruciale. La reconnaissance, au niveau régional et au niveau mondial, d'un leadership responsable peut donc contribuer à renforcer les systèmes d'incitation et de responsabilité au niveau national.

### **Instruments stratégiques et programmatiques concrets pour les acteurs nationaux**

Le *Rapport sur le développement dans le monde* présente une nouvelle manière de concevoir les démarches pouvant être adoptées pour prévenir la violence et se remettre de ses effets dans les situations fragiles. Il ne vise nullement à être un « livre de recettes » prescrivant certaines formules : le contexte politique est différent dans chaque pays, et il n'existe pas de panacée universelle. Si le choix des mesures visant à instaurer un climat de confiance et des approches du renforcement des institutions doit être fonction du pays considéré, l'expérience montre qu'il existe néanmoins un ensemble d'instruments de base qui peuvent être utilisés pour procéder à cette adaptation. Les instruments en question comprennent notamment les signaux qui peuvent être donnés et les mécanismes de garantie des engagements qui

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### FICHE ANALYTIQUE 3 *Expériences nationales dans les domaines de l'instauration de la confiance et de la transformation des institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi*

#### Instauration d'un climat de confiance en Afrique du Sud

**Jay Naidoo**, Président de l'Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition ; ancien Secrétaire général du Congrès des syndicats sud-africains ; ministre sud-africain de la Reconstruction et du Développement ; et président de Development Bank of South Africa ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

(Basé sur le chapitre 3 du Rapport sur le développement dans le monde 2011)

En Afrique du Sud, le « moment » de transition de 1994 a été précédé par de multiples points de transition qui ont amené les protagonistes à recadrer le débat et ont rendu le processus crédible. Pour l'Alliance du Congrès national africain (African National Congress – ANC), il s'est agi d'adopter une démarche plus générale et plus inclusive et de reconnaître la nécessité d'offrir des incitations au Parti national et à la population blanche. Pour le Parti national, il a fallu, notamment, cesser de raisonner en termes du droit des groupes et de la protection des minorités pour adopter une vision des droits de la personne et du gouvernement par la majorité. Certaines mesures considérées irréversibles (notamment la libération inconditionnelle de Nelson Mandela et l'arrêt des combats armés de l'ANC) ont été des

signaux cruciaux pour le maintien de la confiance entre les parties. À la suite des élections de 1994, il a été important de produire quelques résultats rapides – tels que la fourniture de soins de santé maternelle et infantile et l'utilisation des structures communautaires pour améliorer l'approvisionnement en eau – pour maintenir la confiance dans la nouvelle équipe gouvernementale.

Mais, outre les résultats accomplis, les opportunités manquées en Afrique du Sud peuvent aussi être riches d'enseignements pour d'autres pays. Par exemple, trop peu d'attention a été portée à la création d'emplois pour les jeunes et au risque de violences criminelles. En d'autres termes, l'Afrique du Sud n'a pas suffisamment cherché à s'assurer que la nouvelle génération, qui

n'avait pas vécu la période de l'apartheid à l'âge adulte, avait beaucoup à gagner – notamment des opportunités économiques – de la réussite du nouvel État démocratique.

L'idée que 1994 a été le point culminant du processus de démocratisation et de réconciliation s'est aussi avérée par trop optimiste. Une attention insuffisante a été portée à ce que représentait le passage à un État constitutionnel ainsi qu'à la poursuite de la contribution de la société civile non seulement à l'intensification du processus de démocratisation et de responsabilisation mais aussi à l'obtention de résultats. Et il aurait fallu débattre de manière plus approfondie et plus poussée le racisme, les inégalités et l'exclusion sociale.

#### Toutes les décisions politiques sont prises pour répondre aux besoins au niveau local, et il importe de prêter attention dès le départ à la sécurité, à la justice et à l'emploi

**George Yeo**, ministre singapourien des Affaires étrangères ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

(Basé sur les chapitres 4 et 5 du Rapport sur le développement dans le monde 2011)

Pour avoir des effets positifs, les efforts doivent être initialement menés au niveau local. Si l'obtention de résultats à ce niveau n'est pas privilégiée, les citoyens perdent confiance dans l'aptitude des pouvoirs publics à leur assurer de meilleures conditions de vie. Les mesures prises pour rétablir la sécurité, instaurer la confiance, générer des emplois et fournir des services aux communautés locales constituent les fondations des progrès à l'échelle de la

nation. Il ne suffit pas de produire des résultats dans les grandes villes. Lorsque les troubles ont un caractère ethnique ou religieux, lorsque différents groupes accroissent mutuellement leur insécurité, il est absolument essentiel qu'une autorité locale considérée juste et impartiale par tous les groupes soit en place pour que le processus d'apaisement et de relèvement puisse s'amorcer. C'est ce que l'on a pu constater à Singapour lors des émeutes raciales des années

60. Un leader qui a la confiance de la population peut jouer un rôle absolument déterminant.

Il faut du temps pour ériger des institutions. Lorsque les mesures les plus pressantes, surtout celles qui visent à améliorer la sécurité et à fournir des emplois, sont prises en premier, la population peut éprouver davantage de confiance dans l'avenir. L'obtention de bons résultats crée ainsi les conditions nécessaires à l'obtention d'autres bons résultats.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### FICHE ANALYTIQUE 3 *Expériences nationales dans les domaines de l'instauration de la confiance et de la transformation des institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi (suite)*

Les nouvelles institutions ne peuvent pas obtenir l'adhésion émotionnelle et rationnelle des citoyens ordinaires si elles ne poursuivent pas une action concrète. Dans le cas de Singapour, la priorité a été donnée dans les premières années à la sécurité, à l'ordre public et à la création de conditions favorables à l'investissement et à la croissance économique. Si la confiance n'avait pas régné, rien ne se serait produit. Le service national a été instauré

dans l'année qui a suivi. Les sociétés secrètes et les autres groupes poursuivant des activités criminelles ont été interdits. La corruption a été progressivement éliminée. Pour promouvoir les investissements et la création d'emplois, des réformes ont rapidement été menées dans les domaines du droit du travail et de l'acquisition de propriétés foncières. Contrairement aux idées alors répandues dans de nombreux pays en

développement, nous avons évité de recourir au protectionnisme et nous avons encouragé les sociétés multinationales à investir. Gérer la politique de changement est toujours difficile.

Gagner la confiance de la population a été la clé du succès. Les institutions perdurent lorsqu'elles ont le respect et l'adhésion des populations. Pour y parvenir il faut au moins une génération.

### Rétablissement de la confiance dans la sécurité des déplacements en Colombie

**Marta Lucia Ramirez de Rincon**, Directrice, Fundacion Ciudadania en Accion ; ancienne sénatrice et présidente de la Commission colombienne de sécurité ; ancienne ministre colombienne de la Défense et ministre du Commerce extérieur ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

(Basé sur le chapitre 5 du Rapport sur le développement dans le monde 2011)

Le défi que la Colombie a dû relever en 2002 consistait à prévenir la défaillance de l'État. Pour cela, il fallait mettre les citoyens à l'abri des risques d'enlèvement et d'actes terroristes. Il fallait également protéger les infrastructures, les routes et les institutions démocratiques des attaques menées par les guérillas, les groupes paramilitaires et les trafiquants de drogue. Ces groupes avaient pour coutume de s'emparer des voitures et d'enlever les personnes se déplaçant dans le pays. Ce problème s'étant aggravé au cours

des années précédant les élections de 2002, le gouvernement a fait du rétablissement de la sécurité sur les routes du pays l'une des grandes priorités de son programme d'action. Il a mis au point le programme Meteoro généralement appelé « vive la Colombie et les voyages dans le pays » (« *Vive Colombia, Viaja por ella* »).

Meteoro avait pour objet de reprendre les routes du pays alors contrôlées par des groupes armés illégitimes qui terrorisaient la population. Les pouvoirs publics ont invité la population colombienne

à conduire leur voiture et à traverser le pays sans se laisser intimider tout en lançant un grand programme de renseignement militaire et une opération de police pour protéger les routes et assurer la sécurité de la population. Ce faisant, le gouvernement visait à rendre le pays à sa population et à relancer le commerce et le tourisme. Mais surtout, ce plan, qui a été mis en œuvre très peu de temps après l'arrivée au pouvoir de la nouvelle équipe gouvernementale, a contribué à rétablir la confiance et à redonner espoir à la société colombienne.

### Rapidité et hâte ne sont pas synonymes dans le contexte des processus politiques

**Lakhdar Brahimi**, ancien représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en Irak et en Afghanistan ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

(Basé sur le chapitre 5 du Rapport sur le développement dans le monde 2011)

Il est important de ne pas confondre rapidité et hâte dans le contexte des processus politiques : la poursuite de démarches trop hâtives peut en fait avoir un effet opposé à celui qui est recherché. Les grands espoirs mis par la communauté interna-

tionale dans la mise en place d'une démocratie électorale à représentation proportionnelle en Irak en 2005 ont été déçus puisque les élections ont entraîné une lutte pour le pouvoir qui, loin d'atténuer les violences motivées par l'intolérance

religieuse, les ont intensifiés, et la constitution hâtivement établie par la suite s'avère difficile à appliquer. De même, les élections tenues en 2009 en Afghanistan ont eu pour effet de remettre en question plutôt que de conforter la légitimité des institu-

**RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT  
DANS LE MONDE 2011**
**FICHE ANALYTIQUE 3 *Expériences nationales dans les domaines de l'instauration de la confiance et de la transformation des institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi (suite)***

tions dans la période qui a immédiatement suivi.

Les options ne s'excluent pas mutuellement – il existe un profond désir d'avoir une gouvernance plus solidaire et plus réactive dans le monde entier, et les élections peuvent être un moyen fondamental de satisfaire cette demande. Le calendrier de

ces élections doit toutefois être fixé avec le plus grand soin. Il a fallu très longtemps pour que les traditions démocratiques s'établissent dans la plupart des pays. Les efforts de démocratisation actuels doivent, de même, prendre en compte l'histoire des populations et les clivages politiques existants, et ils doivent être

considérés comme partie intégrante d'un processus de transformation sociale et de développement d'une large gamme d'institutions qui font poids et contreponds plutôt qu'un « événement » identifiable. La démocratisation ne commence pas avec les élections et elle ne s'arrête pas là.

permettent de forger des coalitions collaboratives pour montrer clairement qu'il a été décidé de rompre avec le passé et qu'il est possible d'obtenir des résultats positifs. Ils couvrent également la conception de programmes qui peuvent produire des résultats rapides mais aussi à plus long terme amener les institutions à assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Le Rapport commence par présenter ces instruments de base puis examine comment différencier les stratégies et les programmes en fonction des circonstances propres à chaque pays, en se fondant sur des évaluations des risques et des opportunités au niveau national.

***Signaux politiques et stratégiques pour l'édification de coalitions collaboratives et suffisamment inclusives***

Les signaux qui permettent le plus fréquemment de rétablir la confiance et de forger des coalitions collaboratives présentent des similitudes étonnantes dans tous les pays (fiche analytique 4). Il peut s'agir d'actions immédiates qui donnent lieu à la nomination de responsables nationaux ou locaux crédibles, qui favorisent la transparence, et dans certains cas, qui éliminent des facteurs jugés négatifs, tels que des lois discriminatoires. Par exemple, le redéploiement des forces de sécurité peut souligner l'attention portée aux zones dangereuses mais aussi indiquer que les pouvoirs publics savent quelles unités particulières engendrent la méfiance ou ont commis des abus au sein de communautés et qu'ils ont décidé de les remplacer. Les mesures prises pour améliorer la transparence de l'information et des processus de prise de décision peuvent contribuer dans une mesure importante à créer un climat de confiance, et à jeter les bases d'une transformation durable des institutions.

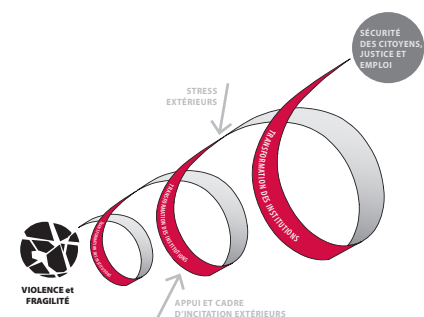
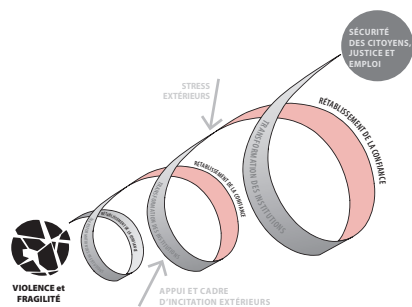
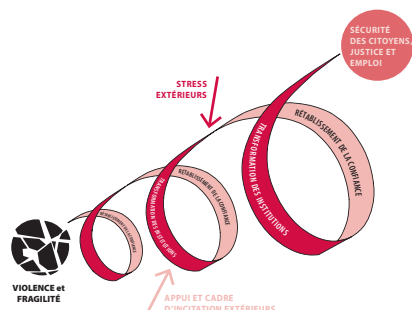
Les signaux peuvent également consister en l'annonce de mesures à venir : le ciblage de deux ou trois résultats rapides essentiels ; le recadrage de la planification des activi-

tés militaires et policières sur la sécurité des citoyens ; ou la définition d'approches et de calendriers pour la réalisation des réformes des politiques, la décentralisation ou l'instauration d'une justice transitionnelle. Il est important, pour gérer les attentes, de veiller à ce que les signaux politiques et stratégiques soient réalistes, qu'il s'agisse de la portée des actions envisagées ou de leur calendrier, et qu'ils puissent déboucher sur des résultats concrets ; il importe donc de les établir dans le cadre des processus de planification et de budgétisation nationaux, et d'examiner au préalable avec les partenaires internationaux l'appui extérieur qui pourrait être nécessaire.

Lorsque les signaux concernent des actions futures, il est possible d'accroître leur crédibilité en ayant recours à des mécanismes de garantie des engagements pour convaincre les parties prenantes que les mesures seront effectivement mises en œuvre et que l'on ne reviendra pas sur les décisions prises. On peut citer comme exemples de tels mécanismes les organismes d'exécution plurisectoriels indépendants mis en place en Colombie et en Indonésie ainsi que les entités de contrôle indépendantes, comme la mission de surveillance à Aceh menée conjointement par l'Union européenne et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)<sup>60</sup>. L'attribution de la responsabilité de plusieurs fonctions à un organisme international agissant seul ou en partenariat, dans le cadre d'un arrangement à « double clé » – comme c'est le cas pour le Programme d'assistance à la gestion économique et la bonne gouvernance au Libéria (GEMAP)<sup>61</sup>, la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CIGIG)<sup>62</sup>, ou encore lorsque les missions de maintien de la paix de l'ONU sont chargées de diriger les opérations de police – est également un mécanisme de garantie des engagements lorsque les capacités et la responsabilité des institutions sont insuffisantes.

Il est important de communiquer ces messages de changement de manière très stratégique – les actions et les

## FICHE ANALYTIQUE 4 : INTERVENTIONS FONDAMENTALES



### RÉTABLISSEMENT DE LA CONFIANCE

Signaux : politiques et priorités pour l'avenir	Signaux : actions immédiates	Mécanismes de garantie des engagements	Mesures d'appui
<ul style="list-style-type: none"> <li>Objectifs de sécurité des citoyens</li> <li>Grands principes et calendriers réalistes pour les réformes politiques, la décentralisation, la lutte contre la corruption, la justice transitionnelle</li> <li>Ensemble de capacités de l'État, des communautés, d'ONG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>et d'entités internationales</li> <li>Processus participatifs</li> <li>Résultats locaux pour la sécurité, la justice et le développement</li> <li>Nomination de personnes crédibles</li> <li>Transparence des dépenses</li> <li>Redéploiement des forces de sécurité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Abolition des politiques discriminatoires</li> <li>Indépendance des organismes d'exécution</li> <li>Suivi par des tierces parties indépendantes</li> <li>Systèmes nationaux – internationaux « double clé »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exécution par des entités internationales d'une ou plusieurs fonctions clés</li> <li>Évaluation des risques et des priorités</li> <li>Communication du coût de l'inaction</li> <li>Plans simples et détermination des progrès en direction de résultats pour 2 ou 3 objectifs précoces</li> <li>Communication stratégique</li> </ul>

### TRANSFORMATION DES INSTITUTIONS

Sécurité des citoyens	Justice	Emplois et services connexes
<b>Réformes fondamentales et approches « les mieux adaptées »</b>		
<p><b>Réforme du secteur de la sécurité :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Conçue pour faire profiter les citoyens d'un environnement sûr</li> <li>Augmentation des capacités liée à la réalisation systématique d'objectifs réalistes et aux fonctions de la justice</li> <li>Démantèlement des réseaux criminels grâce aux mécanismes de supervision par la population civile, d'approbation préalable et de transparence de dépenses budgétaires</li> <li>Utilisation de systèmes à faible intensité de capital pour les services</li> </ul>	<p>de police ruraux et communautaires</p> <p><b>Réforme du secteur de la justice :</b> indépendance et lien avec les réformes dans le domaine de la sécurité ; renforcement du système de traitement des dossiers de base ; élargissement des services judiciaires pour prendre en compte les mécanismes traditionnels / communautaires</p> <p><b>Installation progressive de mesures de lutte contre la corruption :</b> montrer que les ressources nationales peuvent être utilisées pour le bien du public avant de démanteler les systèmes de rentes ; lutte contre l'accaparement de rentes</p>	<p>et utilisation de mécanismes de responsabilité sociale</p> <p><b>Programmes plurisectoriels d'habilitation communautaire :</b> couvrant conjointement la sécurité des citoyens, l'emploi, la justice, l'éducation, et l'infrastructure</p> <p><b>Programmes d'emploi :</b> simplification réglementaire et rétablissement de l'infrastructure pour la création d'emplois dans le secteur privé ; programmes publics à long terme ; augmentation des actifs ; programmes de chaîne de valeur ; appui au secteur informel, migration de la main-d'œuvre, habilitation économique des femmes</p> <p><b>Aide humanitaire et protection sociale :</b> calendrier pour l'arrêt progressif de la fourniture d'aide par la communauté internationale</p> <p><b>Politique macroéconomique :</b> axée sur la volatilité des prix à la consommation et l'emploi</p>
<b>Programmes progressifs, systématiques</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Accroissement progressif des capacités et de l'éthique de responsabilité dans des fonctions sécuritaires spécialisées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réforme politique et électorale</li> <li>Décentralisation</li> <li>Justice transitionnelle</li> <li>Réformes approfondies de lutte contre la corruption</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réformes économiques structurelles telles que la privatisation</li> <li>Réformes de l'éducation et la santé</li> <li>Inclusion des groupes marginalisés</li> </ul>

### ACTIONS NATIONALES VISANT LES FACTEURS DE STRESS EXTÉRIEURS

Sécurité des citoyens	Justice	Emplois et services connexes
<ul style="list-style-type: none"> <li>Coopération</li> <li>Armée, police, et renseignements financiers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordination des mesures prises au niveau de l'offre et de la demande</li> <li>Enquêtes conjointes et poursuites faisant intervenir plusieurs juridictions</li> <li>Établissement de liens entre les systèmes formels / informels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regroupement des capacités administratives supplémentaires</li> <li>Établissement de programmes de développement transfrontières</li> </ul>

### INDICATEURS DE RÉSULTATS FAISABLES POUR DÉCRIRE LES PROGRÈS D'ENSEMBLE

	Sécurité des citoyens	Justice	Emplois et services connexes
<b>Court terme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Décès violents</li> <li>Données des enquêtes sur les perceptions de l'amélioration / la détérioration de la sécurité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enquêtes sur les perceptions par différents groupes (ethniques, géographiques, religieux, sociaux) de l'évolution de leurs conditions de vie dans le temps et par rapport aux autres groupes</li> <li>Enquêtes sur les perceptions de la confiance dans les institutions nationales et de la corruption</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perceptions de l'amélioration (ou non) des opportunités d'emploi</li> <li>Enquêtes sur les prix (pour établir les répercussions sur les revenus réels)</li> </ul>
<b>Long terme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enquêtes auprès des victimes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recadrage des indicateurs de gouvernance sur les réalisations et l'étendue des progrès sur la base de calendriers réalistes compte tenu des résultats antérieurs</li> <li>Données des enquêtes auprès des ménages sur les inégalités horizontales et l'accès aux services judiciaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Données provenant des ménages sur l'emploi et la participation à la population active</li> </ul>

réorientations des politiques ne peuvent influencer les comportements que si les membres de la population en ont connaissance et savent de quelle manière elles s'inscrivent dans un programme plus vaste. Lorsque les risques d'une escalade de la crise ne sont pas pleinement reconnus par tous les dirigeants nationaux, la présentation d'un message sur les conséquences de l'inaction, cadrant avec la réalité et convaincant, peut contribuer à renforcer la poursuite des progrès. Les analyses économiques et sociales peuvent appuyer ces messages – en montrant comment l'intensification des violences et la faillite des institutions sont les raisons pour lesquelles le développement de certains pays ou régions est très en retard par rapport à celui de leurs voisins ; ou en montrant comment d'autres pays qui n'ont pris aucune mesure pour faire face aux menaces croissantes ont gravement et durablement compromis leur développement. Certains messages ressortent clairement de l'analyse du *Rapport sur le développement dans le monde* :

- Aucun pays ou région ne peut se permettre d'abandonner à leur sort des zones dans lesquelles les cycles de violence se répètent et où la population est coupée de l'État.
- Le chômage, la corruption et l'exclusion accroissent les risques de violence – des institutions légitimes et une bonne gouvernance permettant à tous les citoyens de bénéficier de la prospérité nationale forment le système immunitaire assurant une protection contre différents types de violence.
- La sécurité des citoyens est un objectif prédominant dans les situations fragiles, et elle a pour bases la justice et l'emploi.
- Les dirigeants doivent saisir les opportunités qui se présentent avant que les violences ne s'intensifient ou ne reprennent.

### ***Un programme national conçu pour rétablir la confiance et transformer les institutions***

Il a été décidé de ne retenir qu'un petit nombre d'instruments fondamentaux identifiés sur la base de l'expérience de différents pays de manière à rester fidèle aux enseignements acquis dans les pays sur le ciblage des priorités. Ces outils sont tous conçus de manière à pouvoir être utilisés à grande échelle, dans le cadre de vastes programmes nationaux ou infranationaux plutôt que dans celui de petits projets. Il s'agit notamment de programmes plurisectoriels établissant des liens entre les structures communautaires et celles de l'État ; de la réforme du secteur de la sécurité ; de la réforme de la justice ; des programmes et de la politique de l'emploi ; des services connexes qui contribuent à la sécurité des citoyens, à la justice et à la création d'emplois, tels que l'approvisionnement en électricité et la protection sociale ; et des démarches progressives de lutte contre la corruption. Il s'agit également de programmes qui peuvent revêtir une importance cruciale pour prévenir durablement les violences : les

réformes politiques, la décentralisation, la justice transitionnelle et la réforme de l'éducation, auxquels il faut prêter une attention systématique une fois que les premières réformes dans les domaines de la sécurité des citoyens de la justice et de l'emploi ont commencé à produire leurs effets.

L'expérience montre que les cinq principaux éléments qui doivent être inclus dans la conception des plans axés sur l'obtention de résultats sont :

- Les programmes qui appuient des relations participatives entre l'État et la société dans les zones où règne l'insécurité. Il s'agit notamment de programmes communautaires de prévention des violences, d'emploi et de prestation de services connexes, et aussi de programmes d'accès à la justice et à des mécanismes de règlement des différends au niveau local. On peut citer en exemple le maintien de l'ordre par la communauté dans une large gamme de pays à revenu élevé, à revenu intermédiaire et à faible revenu, le Programme de solidarité nationale en Afghanistan, et les programmes plurisectoriels de prévention des violences en Amérique latine<sup>63</sup>.
- Des programmes complémentaires de transformation institutionnelle dans les domaines prioritaires de la sécurité et de la justice. Les premiers programmes de réformes devraient viser des fonctions de base simple (comme le traitement des dossiers des affaires pénales, la poursuite d'enquêtes de base adéquates et les procédures d'arrestation) ; assurer la supervision par la société civile, l'application d'une procédure d'approbation et la transparence du budget et des dépenses afin de démanteler les réseaux secrets ou criminels, et de coordonner les réformes des systèmes de la police et de la justice civile pour éviter des situations dans lesquelles l'augmentation de la capacité des forces de police se traduit par des détentions prolongées ou le relâchement de délinquants qui peuvent réintégrer la communauté sans avoir suivi la procédure régulière.
- Des programmes de création d'emplois pour rétablir les activités essentielles. Ces programmes couvrent, notamment, des travaux publics de grande envergure organisés au niveau des communautés, sur le modèle de ceux que poursuivent l'Inde et l'Indonésie sur l'ensemble de leur territoire national, y compris dans les communautés marginalisées et en proie à la violence ; la simplification du cadre réglementaire applicable au secteur privé et l'adoption de mesures pour éliminer les goulets d'étranglement au niveau des infrastructures (en particulier dans le cas de l'alimentation en électricité qui est le problème majeur auquel se heurtent les entreprises dans les zones fragiles et violentes) ; et l'accès à des financements et à des investissements pour établir des liens entre les producteurs et les marchés, sur le modèle des initiatives menées au Kosovo et au Rwanda dans les secteurs du café, dans le secteur laitier et dans le secteur du tourisme<sup>64</sup>.

- Des programmes de démarginalisation dans les domaines de la justice et de l'économie menés avec la participation des femmes, sur le modèle des réformes lancées au Nicaragua, au Libéria et en Sierra Leone pour commencer à recruter des femmes dans les forces de police et assurer des services de police axés sur la population féminine ; et des initiatives d'habilitation économique au Népal visant des problèmes auparavant conflictuels liés au rôle des hommes et des femmes dans des zones caractérisées par l'insécurité, grâce à la fourniture d'une formation portant sur les finances et le commerce à des groupes de femmes<sup>65</sup>.
- Des initiatives axées sur la lutte contre la corruption qui prouvent que les nouvelles initiatives peuvent être bien dirigées. Les instruments retenus sont, notamment, l'utilisation des capacités du secteur privé pour assurer le suivi des fonctions pouvant faire l'objet d'une grande corruption, sur le modèle de l'inspection forestière au Libéria et de la collecte des droits de douane au Mozambique, associée à des mécanismes de responsabilité sociale qui donnent lieu à la publication des dépenses à des fins de transparence ainsi qu'au suivi par la communauté/ la société civile des dépenses en question pour s'assurer que les fonds parviennent aux destinataires prévus<sup>66</sup>.

Certaines des priorités qui peuvent être visées pour rétablir la confiance dans le cadre de ces programmes sont, notamment, la liberté de mouvement le long des routes de transit, l'alimentation en électricité, le nombre d'entreprises inscrites au registre et le nombre de jours de travail créé, le traitement des dossiers judiciaires et la réduction de l'impunité grâce aux procédures d'approbation ou aux poursuites. L'essentiel est que l'obtention rapide de résultats contribue à améliorer le moral du personnel des institutions nationales et offre les incitations requises pour poursuivre ultérieurement le renforcement de ces institutions.

Par exemple, si les objectifs donnés aux forces de sécurité concernent le nombre de combattants rebelles tués ou capturés et le nombre de criminels arrêtés, ces forces peuvent être amenées à recourir essentiellement à des méthodes coercitives et ne guère être incitées à établir un climat de confiance durable au sein des communautés qui empêchera la reprise des violences. En revanche, les objectifs qui sont définis en termes de sécurité des citoyens (liberté de mouvement, etc.) encouragent sur le long terme les forces de sécurité à établir les bases de l'unité nationale et de réelles relations entre l'État et la société. De même, si les services et les travaux publics ne sont assurés que dans le cadre de programmes nationaux directifs, les communautés ne seront guère incitées à assumer la responsabilité de la prévention des violences et les institutions nationales ne seront pas encouragées à se charger de la protection de tous les citoyens vulnérables, hommes et femmes. La combinaison d'interventions étatiques et non étatiques, et d'approches concertées et directives est une

fondation plus solide pour la transformation des institutions à long terme.

L'arrêt progressif de l'aide humanitaire est également un aspect important de la transformation des institutions. Dans les pays où les facteurs de stress imposent des pressions écrasantes sur les capacités des institutions nationales, les réformateurs nationaux ont souvent recours aux capacités humanitaires internationales pour produire des résultats rapides. Ces programmes peuvent contribuer à sauver des vies, à rétablir la confiance et à compléter les capacités nationales. Mais de difficiles décisions doivent être prises lorsqu'il s'agit de déterminer la période de temps nécessaire pour réaffecter leurs fonctions aux institutions nationales. Dans le cas des programmes alimentaires, il s'agit généralement d'éliminer progressivement les approvisionnements avant les récoltes locales et de passer d'un système de distribution générale à des programmes ciblés, dans la mesure du possible en collaboration avec les organismes publics chargés de la protection sociale. Dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, cela signifie réduire par étapes la contribution de la communauté internationale parallèlement à l'augmentation des capacités des institutions nationales ou locales – comme on a pu l'observer au Timor-Leste où les services de santé ont cessé d'être assurés par des organismes internationaux pour être repris par des ONG internationales opérant dans le cadre de contrats avec l'État avant de passer sous gestion publique<sup>67</sup>.

### *Initiatives régionales et transfrontalières*

Les sociétés n'ont pas le loisir de transformer leurs institutions en faisant totalement abstraction du reste du monde – elles doivent aussi gérer les pressions extérieures, que celles-ci résultent de chocs économiques, de trafics ou de corruption internationale. Un grand nombre de ces questions échappe au contrôle d'un État-nation individuel, et la dernière section de ce Rapport examine la possibilité d'une politique internationale visant à réduire les stress extérieurs. Les dirigeants nationaux peuvent contribuer dans une large mesure à galvaniser une large coopération régionale ou mondiale, notamment pour lutter contre différents types de trafic, et aussi forger des relations de coopération bilatérale. Au nombre des initiatives qui pourraient en être envisagées figurent les suivantes :

- L'examen d'une coopération éventuelle dans les domaines de la sécurité et du développement dans des régions frontalières peu sûres, basée sur la poursuite d'objectifs communs comme la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi et non pas seulement sur des opérations militaires. Les programmes de développement transfrontalier pourraient se résumer à la mise en place de dispositions particulières pour partager les leçons de l'expérience. Mais ils pourraient aussi s'orienter vers la formulation de

dispositions conjointes officielles aux fins de la conception et du suivi de programmes de développement dans les zones frontalières peu sûres, et vers l'adoption de dispositions particulières pour aider les régions enclavées peu sûres à obtenir accès aux marchés.

- La mise en place de processus conjoints pour procéder à des enquêtes sur des affaires de corruption qui peuvent alimenter les violences et pour poursuivre les coupables, comme l'ont fait Haïti et le Nigeria (avec les États-Unis et le Royaume-Uni) pour lutter contre la corruption et le blanchiment des capitaux<sup>68</sup>. Cette manière de procéder peut renforcer les capacités d'une juridiction ayant des capacités limitées et produire des résultats qui ne pourraient pas être réalisés dans le cadre d'une seule juridiction.

### *Mobilisation d'un appui international*

Certains obstacles rencontrés dans le cadre de la fourniture d'un appui international sont dus aux politiques et systèmes mis en place aux sièges des organismes multilatéraux et des pays bailleurs de fonds. Les mesures qui peuvent être prises à cet égard sont examinées dans la troisième partie consacrée aux Orientations de politique internationale. Les dirigeants nationaux et leurs partenaires sur le terrain ne peuvent pas indépendamment les uns des autres déterminer les changements de plus grande envergure qui doivent être apportés au système international mais ils peuvent maximiser les avantages procurés par l'appui existant.

La situation est plus facile lorsque les dirigeants nationaux et leurs partenaires internationaux opérant sur le terrain formulent clairement les objectifs qu'ils poursuivent en priorité dans le cadre de leurs programmes de sécurité, de justice et de développement. L'expérience montre que les efforts doivent viser à obtenir seulement deux ou trois résultats rapides pour rétablir la confiance et porter sur des actions de renforcement des institutions définies de manière précise et réaliste. Il vaut mieux formuler les priorités dans le cadre d'un très petit nombre de programmes clairement présentés – par exemple interventions communautaires dans les zones où règne l'insécurité, assurer la sécurité et la liberté de mouvement sur les routes principales – comme au Libéria<sup>69</sup> après la guerre civile, et en Colombie<sup>70</sup> face à la montée des violences criminelles avant les élections de 2002. L'utilisation du processus budgétaire national pour décider des programmes prioritaires permet de coordonner les messages et de favoriser la coopération des ministères chargés de la sécurité et du développement au stade de l'exécution.

Les dirigeants nationaux peuvent également tirer mieux parti de l'aide extérieure en veillant à répondre aux besoins des partenaires internationaux qui doivent faire état de résultats et gérer leurs risques. Les partenaires internationaux sont eux-mêmes en butte à des pressions internes – ils doivent prouver que leur assistance n'est pas utilisée à mauvais

escient et que leurs efforts produisent des résultats. Un dialogue honnête sur les risques et les résultats peut permettre de déterminer comment concilier les divergences. En Indonésie, par exemple, après le tsunami et l'accord de paix d'Aceh, les pouvoirs publics sont convenus avec les donateurs que l'assistance fournie serait conjointement attribuée à l'organisme indonésien chargé de la reconstruction et aux bailleurs de fonds, et que des mesures spéciales axées sur la transparence seraient mises en place pour assurer la présentation de résultats visibles et gérer les risques tout en renforçant la légitimité des relations entre l'État et la société à la suite de la crise. L'établissement de « doubles contrats » entre les gouvernements et leurs citoyens et entre les États et leurs partenaires internationaux, proposé initialement par Ashraf Ghani et Clare Lockhart, offre un autre moyen de gérer différentes perspectives des risques, des réponses rapides et une collaboration de longue durée avec les institutions nationales – en établissant de manière explicite que la responsabilité des fonds des donateurs incombe aux deux parties<sup>71</sup>.

### *Suivi des résultats*

Pour pouvoir évaluer le succès des programmes et adapter ces derniers lorsque des problèmes se posent, il faut que les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux sur le terrain disposent d'informations collectées à intervalles réguliers sur les résultats produits, de manière générale, par les efforts d'atténuation de la violence, et sur la confiance des citoyens dans les objectifs de sécurité, de justice et d'emploi. Pour la plupart des pays en développement, le cadre dans lequel les efforts internationaux s'inscrivent principalement est celui des ODM, de leurs cibles et des indicateurs correspondants. Les ODM ont permis de porter l'attention sur le développement humain au sens large et demeurent des objectifs importants à long terme pour les pays en situation fragile et en proie à la violence. Ils ne s'appliquent toutefois pas directement aux efforts visés pour prévenir les violences et se remettre de leurs effets. Ils ne couvrent ni la sécurité des citoyens, ni la justice, ni l'emploi. Les accomplissements qu'ils décrivent sont lents et ne permettent donc pas aux réformateurs nationaux ou à leurs partenaires internationaux de disposer rapidement d'informations en retour qu'ils pourraient exploiter pour faire ressortir les domaines dans lesquels des progrès ont été accomplis et identifier les risques qui perdurent ou qui surgissent.

Il serait donc utile de compléter les ODM par des indicateurs qui mesurent plus directement l'atténuation de la violence, l'instauration de la confiance et la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi (fiche analytique 4). Les sondages d'opinion, totalement inexistant dans de nombreux États fragiles et touchés par des conflits, pourraient contribuer à répondre à ce besoin<sup>72</sup>. Les pays à revenu intermédiaire et à revenu élevé

ont systématiquement recours à des sondages pour fournir aux pouvoirs publics des informations en retour sur les progrès accomplis et les risques qui existent, mais rares sont les États fragiles à faible revenu qui le font. Il est aussi possible de faire état de progrès rapides en mesurant directement les améliorations apportées à la sécurité, mais, s'il est relativement facile de collecter des informations sur les décès dus à des actes de violence, ces données ne sont pas disponibles dans les pays qui en auraient le plus besoin c'est-à-dire, dans ce cas encore, les États fragiles à faible revenu.

### *Formulation de stratégies et de programmes différents en fonction du contexte national*

Si l'expérience fait ressortir l'existence d'un ensemble d'instruments fondamentaux, il est toutefois nécessaire que chaque pays évalue sa propre situation et adapte les leçons tirées d'autres environnements au contexte politique local. Chaque pays est confronté à des facteurs de stress différents, se heurte à des problèmes institutionnels différents, a des parties prenantes différentes dont la participation est essentielle à l'obtention de résultats, et a des possibilités d'évolution différentes. Ces différences ne peignent pas un tableau très contrasté mais décrivent une large gamme de conditions – chaque pays est confronté à des manifestations de violences différentes, un ensemble de stress d'origine interne ou externe différent et des problèmes institutionnels différents, et tous ces facteurs évoluent aussi dans le temps. Toutefois tous les pays sont exposés à au moins certains de ces facteurs. Le Rapport couvre certaines des différences les plus importantes qui caractérisent les situations nationales au moyen de la simple classification indiquée ici.

Les réformateurs nationaux et leurs homologues dans le pays doivent prendre deux types de décision à chaque phase des réformes menées pour restaurer la confiance et transformer les institutions, compte tenu du contexte politique local. Il leur faut, premièrement, décider du type de signaux – c'est-à-dire des actions immédiates et des annonces de résultats précoces ainsi que des politiques à plus long terme – qui peuvent contribuer à forger des coalitions collaboratives et « suffisamment inclusives » pour promouvoir le changement. Il leur faut, ensuite, décider de la conception des

programmes prioritaires nécessaires pour lancer le processus de transformation des institutions.

Quand il faut faire la différence entre les signaux politiques et les signaux stratégiques, il est important de considérer le type de stress existants et les parties prenantes dont l'appui est le plus nécessaire. Lorsque les clivages ethniques, géographiques ou religieux sont sources de conflits et qu'il n'est possible de progresser que si les différents groupes coopèrent, la crédibilité des personnes nommées à des fonctions importantes dépend du respect dont jouissent ces personnes au sein des différents groupes considérés. Si la corruption est un grave facteur de stress, la crédibilité des personnes nommées à des fonctions clés dépend de leur réputation d'intégrité.

La nature du moment de transition peut également avoir un impact. À la fin de la guerre au Japon et en République de Corée, à la naissance de la nouvelle nation de Timor-Leste, lors des premières élections tenues au Libéria après la guerre, après la victoire militaire au Nicaragua et à la suite du génocide au Rwanda, les équipes dirigeantes disposaient d'une plus grande latitude pour annoncer rapidement des transformations politiques, sociales et institutionnelles à long terme que ce n'est actuellement le cas pour le gouvernement de coalition au Kenya ou dans d'autres situations où les réformes doivent être négociées.

La capacité des institutions, la responsabilité et la confiance qui règne entre les groupes ont aussi un impact sur le choix et le calendrier des premières annonces de réformes. Dans les pays dont les institutions sont solides mais sont jugées illégitimes parce qu'elles sont coupables d'exclusion et d'abus ou ne rendent pas compte de leurs actions (par exemple dans les pays sortant d'une période de régime autoritaire), les mesures axées sur la transparence, la participation et la justice peuvent davantage contribuer à rétablir la confiance à brève échéance que la fourniture de biens et de services. Mais, si des factions ont détruit la cohésion sociale, il peut être nécessaire de prendre le temps de rétablir la confiance entre les groupes avant de tenter des réformes de plus grande envergure. En Afrique du Sud, par exemple, les dirigeants ont judicieusement laissé le temps aux réformes constitutionnelles de s'opérer et la confiance s'instaurer entre

## *Éventail des problèmes et des opportunités dans différentes situations*

**Types de violence :** Violences civiles et /ou criminelles et/ou transfrontalières et/ou infranationales et/ou idéologiques

**Possibilités d'évolution :** Marge de manœuvre qui va de progressive / limitée à immédiate/très importante

**Principales parties prenantes :** Parties prenantes internes ou externes ; parties prenantes étatiques ou non-étatiques ; parties prenantes ayant de faibles revenus ou des revenus moyens à élevés

**Principaux facteurs de stress :** Facteurs de stress internes ou externes ; clivages importants ou modérés entre les groupes

**Défis institutionnels :** Degré de capacité, responsabilité, et inclusion

les différents groupes avant de procéder aux premières élections après la fin de l'apartheid<sup>73</sup>. Enfin, en Irlande du Nord, la dévolution des fonctions de sécurité et de justice a été retardée jusqu'à ce que le climat de confiance et la responsabilité se soient améliorés<sup>74</sup>.

Le message central est que la forme sous laquelle la violence se manifeste à un moment donné est moins importante que les carences institutionnelles sous-jacentes qui favorisent la répétition des cycles de violence – et que les démarches qui donnent de bons résultats face aux violences politiques, communautaires et criminelles ont de nombreux points communs. Toutefois, la combinaison de différents types de violences a un impact sur la stratégie. L'inégalité qui peut régner entre des groupes ethniques, religieux ou géographiques est un important facteur de risque de conflits civils – les programmes d'emploi et les services devraient dans ce cas promouvoir l'équité et offrir des opportunités aux membres de tous ces groupes. En revanche, dans le cas de violences associées à la criminalité organisée, ce sont les inégalités entre les riches et les pauvres qui comptent le plus (abstraction faite des identités ethniques ou religieuses). Les violences qui ont un caractère international marqué – la criminalité organisée, le recrutement dans le monde entier par des mouvements idéologiques, exigent une plus grande coopération internationale.

Les circonstances dans lesquelles se trouvent les pays ont également un impact sur la conception des programmes, car ces derniers doivent être « les mieux adaptés » aux conditions politiques locales. Par exemple, des démarches communautaires plurisectorielles peuvent donner des résultats probants dans des situations aussi différentes que celles qui règnent en Côte d'Ivoire, au Guatemala et en Irlande du Nord ; il importe toutefois de prendre particulièrement garde, en Côte d'Ivoire et en Irlande du Nord, à ce que ces démarches soient considérées comme ne ciblant pas un groupe ethnique ou religieux particulier, mais au contraire comme visant à établir des liens entre ces groupes. La Colombie et Haïti envisagent toutes deux de réformer leur secteur de la justice, mais les problèmes de responsabilité et de capacité sont plus graves en Haïti, et les réformes devront être conçues en conséquence<sup>75</sup>. Quant aux pays à revenu intermédiaire dont les institutions sont solides mais qui ont des problèmes d'exclusion et de manque de responsabilité, il sera important de tirer les enseignements sur la conception des programmes, les succès remportés et les opportunités manquées, de l'expérience de pays qui se sont trouvés dans des circonstances similaires, par exemple en considérant les phases de transition démocratique observées en Amérique latine, en Indonésie, en Europe de l'Est et en Afrique du Sud. Il faut donc que les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux considèrent avec le plus grand soin l'économie politique des interventions et qu'ils adaptent la conception de leurs programmes en conséquence (fiche analytique 5).

Chaque pays doit procéder à sa propre évaluation des risques et des priorités afin de concevoir la stratégie et les programmes les mieux adaptés à son contexte politique. Il peut utiliser, à cette fin, des instruments d'évaluation internationaux, comme les évaluations des besoins après un conflit/une crise, pour identifier les risques et les priorités. Ces évaluations peuvent être renforcées par :

- Leur adaptation régulière et fréquente à différents moments de transition, notamment lorsque les risques augmentent, et non pas seulement après une crise.
- L'identification des caractéristiques particulières des opportunités de transition, des stress, des problèmes institutionnels, des parties prenantes et des institutions qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi.
- L'identification des priorités du point de vue des citoyens ou des parties prenantes grâce à l'organisation de groupes de réflexions ou à la réalisation de sondages, comme l'a fait l'Afrique du Sud dans le but de formuler ses priorités de reconstruction, ou le Pakistan lorsqu'il s'est efforcé d'évaluer les sources des violences dans les régions frontalières<sup>76</sup>.
- La prise en compte explicite de l'historique des efforts antérieurs, comme l'a fait la Colombie lorsqu'elle a examiné les points forts et les points faibles des actions menées pour faire face aux violences au début des années 2000<sup>77</sup>.
- L'adoption d'une attitude plus réaliste quant au nombre de priorités identifiées, au calendrier d'exécution et aux changements recommandés sur la base de l'évaluation conjointe des Nations Unies, de la Banque mondiale et de l'Union européenne des besoins après une crise.

### TROISIÈME PARTIE : RÉDUIRE LES RISQUES DE VIOLENCE – ORIENTATIONS DE POLITIQUE INTERNATIONALE

L'action de la communauté internationale a permis d'accroître considérablement la sécurité et la prospérité. Il est difficile d'imaginer comment les dirigeants de l'Europe de l'après-guerre, d'Indonésie, de République de Corée, du Libéria, du Mozambique, d'Irlande du Nord et du Timor Leste seraient parvenus, quelle qu'ait été leur détermination, à stabiliser leur pays ou leur région sans l'aide de l'étranger. Parmi ceux qui se consacrent aux États fragiles et aux pays touchés par un conflit figure un grand nombre de professionnels dévoués qui s'emploient à soutenir les efforts des pays concernés. Leur action est toutefois freinée par des structures, des outils et des processus conçus pour des contextes et des objectifs différents. Concrètement, s'il est vrai que des mécanismes ont été mis en place pour fournir aux pays sortant d'un conflit une aide correspondant aux situations

du *xx*<sup>e</sup> siècle, peu d'attention a été accordée à la question du soutien aux États qui peinent à prévenir des cycles répétés de violence politique et criminelle (fiche analytique 6, figure 6.1) et à relever les défis qu'implique la transformation des institutions nécessaire pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Les processus internes des organismes internationaux sont trop lents, trop fragmentés, excessivement tributaires de systèmes parallèles, et privilégient trop l'action à court terme. Il existe en outre d'importants clivages entre les divers acteurs de la scène internationale.

Le système international a étoffé sa gamme d'instruments de prévention. On a constaté un accroissement des capacités de médiation à l'échelle mondiale et régionale<sup>78</sup> ainsi qu'un renforcement des programmes de soutien aux efforts collaboratifs engagés au niveau tant local que national pour proposer des services de médiation dans les situations de violence. Citons l'exemple des comités pour la paix du Ghana épaulés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Département des affaires politiques des Nations Unies (UNDPA)<sup>79</sup> et le cas des projets communautaires de la Banque interaméricaine de développement (BID) à l'appui de la sécurité des citoyens. Ces programmes appuient souvent des activités liées à la sécurité des citoyens, à la justice et à l'emploi, mais ils ne s'inscrivent pas dans le courant dominant de la réflexion sur les questions diplomatiques, la sécurité et le développement. Les activités de médiation parrainées par les Nations Unies, les entités régionales et les ONG ont joué un rôle important dans plusieurs cas. Mentionnons la médiation UA-ONU-CEDEAO en Afrique de l'Ouest, la facilitation des accords de Bonn sur l'Afghanistan par l'ONU ou les initiatives non gouvernementales telles que le Centre pour le dialogue humanitaire et l'Initiative de gestion des crises à Aceh<sup>80</sup>.

Ces programmes ne sont toutefois pas encore mis en œuvre à grande échelle. En outre, les pays ont beaucoup plus de mal à obtenir une aide internationale pour accroître leurs forces de police et renforcer leurs systèmes judiciaires que pour équiper leurs armées. De même, il leur est plus aisé d'obtenir une aide internationale au développement économique au nom du renforcement des capacités en matière de politique macroéconomique, de santé et d'éducation qu'en faveur de la création d'emplois. Dans le domaine de la police, l'ONU a renforcé ses capacités, développé ses services de formation et travaillé à la formulation d'une doctrine, mais ces activités ne sont pas pleinement liées au renforcement des capacités judiciaires. Certains organismes bilatéraux ont certes apporté une aide spécialisée à la mise en œuvre de réformes dans le domaine de la sécurité et de la justice, mais leurs capacités sont relativement nouvelles et limitées en comparaison de la situation qui prévaut dans d'autres domaines. Le soutien des institutions financières internationales et l'aide économique bilatérale visent généralement à promouvoir davantage la croissance que l'emploi. La sécurité des citoyens, la justice et l'emploi ne sont pas mentionnés dans les ODM.

Tous les programmes mentionnés ci-dessus exigent la coordination des activités des intervenants en matière de diplomatie, de sécurité et de développement – et parfois sur le plan humanitaire. Dans la plupart des cas, cependant, ces intervenants définissent leurs priorités et conçoivent leurs programmes indépendamment les uns des autres : les initiatives visant à aider les réformateurs nationaux à mettre au point des programmes unifiés sont l'exception plutôt que la règle. Des « missions intégrées » de l'ONU et diverses initiatives bilatérales et régionales visant l'ensemble des administrations et des systèmes ont été créées pour résoudre les problèmes posés par la fusion des stratégies et des opérations dans le domaine du développement, de la diplomatie et de la sécurité<sup>81</sup>. L'intervention de disciplines différentes s'accompagne toutefois d'objectifs, de calendriers de planification, de mécanismes de prise de décisions, de filières de financement et de modes de calcul des risques différents<sup>82</sup>.

L'aide parvient souvent lentement aux pays en dépit des efforts déployés par l'ONU, les institutions financières internationales et les bailleurs de fonds bilatéraux pour mettre en place des mécanismes de décaissement et de déploiement rapides. L'aide est fragmentée en projets de petite ampleur, ce qui empêche les pouvoirs publics de concentrer leurs activités sur quelques résultats majeurs. Dans les 11 pays fragiles examinés en 2004 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), chaque bailleur de fonds poursuivait en moyenne 38 activités et la taille moyenne des projets atteignait à peine 1,1 million de dollars – un montant généralement trop faible pour influencer sur la transformation des institutions<sup>83</sup>. Les bailleurs interviennent souvent dans les États fragiles par le biais de systèmes fonctionnant parallèlement aux institutions nationales : l'aide au développement est confiée à différentes entités de projet et la mise en œuvre des programmes humanitaires aux ONG internationales. Bien que les échéances des missions de maintien de la paix et de certains types d'aide assurés par les bailleurs de fonds aient été allongées, le fonctionnement du système est entravé par la grande instabilité de l'aide et la priorité accordée aux possibilités d'action à court terme après les périodes de conflit<sup>84</sup>. Selon une enquête récente de la Commission européenne sur l'aide au Cambodge, la durée de plus de 35 % des projets entrepris dans le pays était inférieure à un an et celle de 66 % des projets était inférieure à trois ans. Alors qu'elle devrait être plus cohérente et plus soutenue, l'aide aux États fragiles est beaucoup plus instable que l'aide aux États non fragiles. En fait, elle est deux fois plus instable et l'on estime que la perte d'efficacité subie par les pays bénéficiaires se monte à 2,5 % du PIB (fiche analytique 6, figures F6.2 et F6.3)<sup>85</sup>.

L'action menée au niveau régional et mondial pour réduire les facteurs extérieurs de stress est un élément essentiel de l'atténuation des risques, mais l'aide s'exerce encore avant tout au niveau national. Certains mécanismes

## **FICHE ANALYTIQUE 5** *Adaptation de la conception des programmes menés au niveau des communautés au contexte national*

### **Pays : Afghanistan, Burundi, Cambodge, Colombie, Indonésie, Népal, Rwanda**

Les éléments fondamentaux d'un programme de développement communautaire mis en place à la suite d'un conflit sont simples et peuvent être adaptés à une large gamme de situations nationales. Tous les programmes communautaires menés sous les auspices de l'État se composent, fondamentalement, d'un mécanisme de prise de décision au niveau des communautés qui permet de déterminer les priorités et de fournir l'appui financier et technique nécessaire à leur exécution. Il existe de nombreuses variantes à ce modèle qui peut être adapté à différents types de stress et de capacités institutionnelles ainsi qu'à différentes possibilités de transition. Les trois grands aspects pour lesquels des différences existent sont le mode de prise de décisions dans les communautés, le choix des responsables du contrôle des fonds et le niveau des administrations publiques auquel le programme est établi.

La prise de décision au niveau des communautés est fonction des facteurs de stress en jeu ainsi que des capacités et de la responsabilité des institutions. Dans nombre de régions violentes, les conseils communautaires qui existaient auparavant ont été détruits ou étaient déjà discrédités. Il est alors essentiel de commencer par rétablir des formes de représentation participative crédibles. Au Burundi, par exemple, une ONG locale a organisé des élections en vue de la constitution de comités de développement communautaire représentatifs dans les communes participantes en faisant abstraction des clivages ethniques. Le Programme de soli-

darité nationale afghan a commencé par mener des élections au niveau des villages pour établir des conseils de développement communautaire. En revanche, les programmes mis en place dans les régions indonésiennes touchées par les conflits (Aceh, Maluku, Sulawesi, and Kalimantan) n'ont pas organisé de nouvelles élections communautaires. Les conseils communautaires étaient, pour l'essentiel, intacts et la législation nationale prévoyait déjà la tenue d'élections locales démocratiques au niveau des villages. L'Indonésie a également essayé d'appliquer un système d'octroi de dons distincts aux villages musulmans et chrétiens pour réduire le plus possible les tensions intercommunautaires mais a fini par utiliser des fonds et des conseils communs pour établir des ponts entre ces communautés.

La nature des problèmes institutionnels qui se posent à également un impact sur l'attribution de la responsabilité des fonds. Les programmes doivent faire la part entre les avantages que présente la poursuite de l'objectif principal qui consiste à établir un climat de confiance et le risque d'un détournement de fonds ou d'un accaparement des ressources par les élites comme le montrent les exemples suivants :

- En Indonésie, où les capacités locales sont assez bien développées, les conseils établis au niveau des sous-districts ont mis en place des unités de gestion financière qui font l'objet d'audits réguliers mais qui assument l'entière responsabilité de tous les aspects des résultats financiers.
- Au Burundi, étant donné l'absence de progrès accomplis dans le cadre de la décentralisation en général et les difficultés posées par le suivi

des fonds passant par les structures communautaires, les ONG partenaires ont continué d'assumer la responsabilité de la gestion des fonds.

- En Afghanistan, dans le cadre du Programme de solidarité nationale, les ONG ont également, au départ, assumé la responsabilité de la gestion des fonds pendant que les conseils recevaient une formation en comptabilité ; toutefois, il a été décidé de transférer les subventions globales directement aux conseils dans l'année qui a suivi.
- En Colombie, où les principaux problèmes institutionnels consistaient à rapprocher l'État des communautés et à surmonter la méfiance existant entre les organismes chargés de la sécurité et l'administration civile, les fonds sont détenus par les différents ministères publics mais les activités sont approuvées par des équipes plurisectorielles basées dans des bureaux décentralisés.
- Au Népal, les programmes communautaires sont de types très divers : certains attribuent la responsabilité fondamentale de la supervision des fonds aux ONG partenaires ; dans d'autres, comme le vaste programme national des écoles villageoises, les comités scolaires communautaires sont les propriétaires légaux des établissements scolaires et ils peuvent utiliser les deniers de l'État pour recruter et former leur personnel.

Le type de moment de transition a un impact sur la manière dont les structures de prise de décision communautaire s'inscrivent dans le contexte de l'administration publique officielle. De nombreux pays sortant d'un conflit procèdent à la fois à des réformes constitutionnelles et admi-

nistratives majeures et au lancement de programmes communautaires de première réponse. Il peut alors être difficile d'aligner la structure des conseils communautaires sur les structures émergentes de l'administration publique. Par exemple, dans le cadre du Programme national de solidarité afghan, les travaux consacrés à l'intégration officielle des Conseils de développement

communautaire dans la structure administrative nationale se poursuivent encore, alors que ces conseils ont été constitués par un arrêté du vice-président remontant à 2007. Dans le cadre du programme Seila, au Cambodge, des conseils ont été mis en place sous les auspices du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) puis ont été transférés dans la nouvelle

structure communale de l'État. Au Rwanda, la marge de manœuvre plus importante qui existait après le génocide a permis d'intégrer dès le départ les conseils dans les plans de décentralisation de l'État.

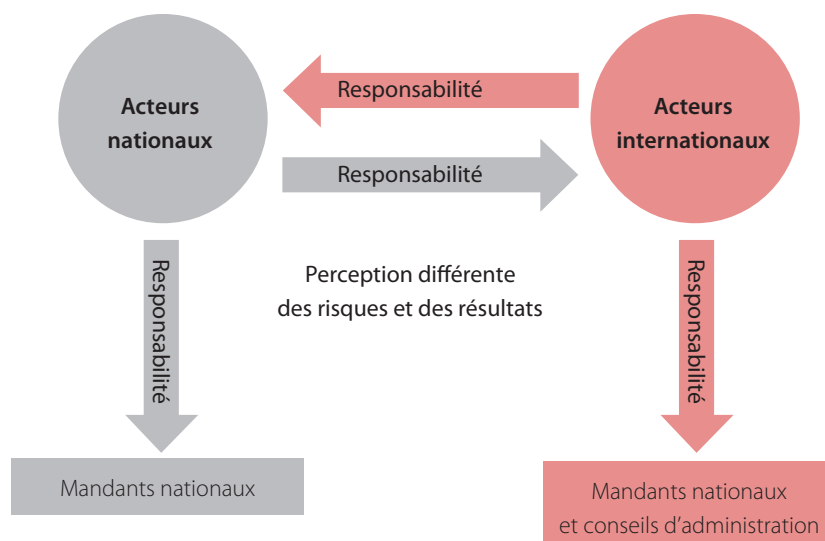
Source : Guggenheim 2011.

innovants de lutte contre les trafics illicites conjuguent des mesures d'incitation liées à la demande et à l'offre ainsi que les efforts déployés par de multiples parties prenantes dans les pays développés et en développement<sup>86</sup>. L'un de ces mécanismes est le système de certification du Processus de Kimberley visant à lutter contre la vente des « diamants de la guerre »<sup>87</sup>. Un principe général de partage des responsabilités – alliant des interventions sur la demande et l'offre et la collaboration des régions développées et en développement – fait toutefois défaut. Les activités en cours souffrent de la faiblesse et de la fragmentation des systèmes financiers utilisés pour suivre les fonds provenant d'actes de corruption. Ces activités, en outre, sont entravées par la multiplication d'initiatives plurinationales peu efficaces et redondantes plutôt que soutenues par des initiatives régionales solides et bien financées. À quelques exceptions près – les programmes régionaux mis en œuvre depuis longtemps par la Banque asiatique de développement et l'Union européenne ; les bureaux régionaux du Département des affaires politiques de l'ONU ; l'accroissement récent des prêts régionaux de la Banque mondiale –, la plupart des bailleurs de fonds ciblent leur aide au développement avant tout sur les pays plutôt que sur les régions.

Le paysage international devient de plus en plus complexe. La fin de la guerre froide aurait pu entraîner l'avènement d'une ère nouvelle caractérisée par un consensus sur l'aide internationale aux zones touchées par la violence et les conflits. En fait, la question a gagné en complexité durant la décennie écoulée et les problèmes de coordination persistent. Les acteurs de la scène internationale sont de plus en plus nombreux à intervenir dans les pays au plan politique et humanitaire comme en matière de sécurité et de développement. Les accords juridiques qui définissent les normes régissant l'exercice responsable des fonctions nationales sont devenus de plus en plus compliqués au fil du temps : la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée par les Nations Unies en 1948, contient 17 paragraphes clés, alors que la Convention

contre la corruption de 2003 en comprend 455. Parmi les pays de l'OCDE, les opinions divergent sur le rôle relatif de l'aide à la sécurité et de l'aide au développement ainsi que sur la question de l'assistance fournie par le biais d'institutions nationales. L'augmentation de l'aide des pays à revenu intermédiaire, qui pratiquent la solidarité de longue date, apporte un précieux surcroît d'énergie, de ressources et d'idées, mais accroît aussi la diversité d'opinions parmi les partenaires internationaux. Les consultations organisées au titre du *Rapport sur le développement dans le monde* ont souvent montré qu'il n'existe pas de consensus parmi les parties prenantes nationales, les organismes régionaux, les pays à revenu intermédiaire et les bailleurs de fonds de l'OCDE sur ce qu'il est réaliste d'attendre des autorités nationales dans le domaine de l'amélioration de la gestion des affaires publiques, ni sur les délais à respecter dans ce domaine ou sur la question de la « forme » et du « fond » en matière de bonne gouvernance (les élections par opposition aux pratiques et processus démocratiques de plus grande portée ; la réduction de la corruption dans la pratique par opposition à l'adoption de lois sur la passation des marchés et la création de commissions de lutte contre la corruption).

La double responsabilité est au cœur du comportement des acteurs de la scène internationale. D'un côté, ceux-ci réalisent qu'il est nécessaire d'intervenir plus rapidement, plus efficacement et plus durablement par l'intermédiaire d'institutions nationales et régionales pour aider les pays à échapper à leur situation de fragilité. De l'autre, comme l'ont confirmé les travaux du Réseau international sur les conflits et les situations de fragilité de l'OCDE<sup>88</sup>, ces mêmes acteurs sont très conscients que l'opinion publique de leur propre pays risque de dénoncer des gaspillages, des abus, des actes de corruption et un manque de résultats dans le cadre des programmes qu'ils mettent en œuvre. Les acteurs internationaux doivent rendre des comptes aux citoyens et aux contribuables de leur pays tout en répondant aux besoins des pays partenaires – deux impératifs qui ne concordent pas toujours (figure 3.1).

**Figure 3.1 La double responsabilité des bailleurs de fonds qui interviennent dans les États fragiles et les pays touchés par un conflit**

Source : équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Ces facteurs sous-jacents expliquent la lenteur de l'évolution du comportement des bailleurs de fonds. Par exemple, la démarche consistant à entreprendre des projets de faible ampleur par le biais de systèmes parallèles, en privilégiant « la forme plutôt que le fond » en matière de changement (c'est-à-dire en mettant l'accent sur les élections, les modèles de lois sur la passation des marchés, les commissions sur la lutte contre la corruption et la défense des droits de l'homme) et en évitant d'entreprendre des projets de renforcement des institutions plus risqués, aide les bailleurs à gérer les attentes de leur opinion publique nationale ainsi que ses critiques sur l'inefficacité de leurs interventions. La période de vaches maigres budgétaires que traversent de nombreux pays donateurs ne fait qu'intensifier le dilemme. Les pressions intérieures contribuent aussi à créer des divisions entre les bailleurs de fonds, certains d'entre eux étant davantage tenus que d'autres à respecter des exigences en matière de lutte contre la corruption et de parité des sexes ou à prouver que l'aide à l'étranger a une incidence économique dans le pays donateur. L'obligation de rendre compte aux contribuables est un aspect positif des activités des bailleurs en matière d'aide, mais la difficulté consiste à faire coïncider les attentes intérieures avec les besoins et les réalités de l'aide sur le terrain.

Les initiatives multilatérales sont entravées aussi par des dispositifs traditionnels adaptés à des environnements plus stables. Les procédures de passation des marchés des institutions financières internationales reposaient en effet sur les hypothèses suivantes : un environnement sûr, des États dotés de capacités institutionnelles satisfaisantes et l'existence de marchés concurrentiels. Ces mécanismes s'adaptent donc difficilement aux situations dans lesquelles le niveau de sécurité évolue entre la conception du projet et l'appel d'offres, ainsi qu'aux situations où un petit nombre de fonctionnaires

qualifiés doit traiter de complexes dossiers de passation des marchés et où le nombre d'entrepreneurs qualifiés prêts à affronter la concurrence et à se mobiliser est très limité. De même, le Secrétariat des Nations Unies avait mis au point à l'origine des systèmes de passation des marchés adaptés à ses fonctions consistant à fournir, au siège de l'organisation, des services-conseil et des services de secrétariat à l'Assemblée générale. Toutefois, lorsque l'ONU s'est lancée dans les opérations de maintien de la paix, elle a étendu l'utilisation de ces systèmes à des contextes et des objectifs différents sans les modifier sensiblement.

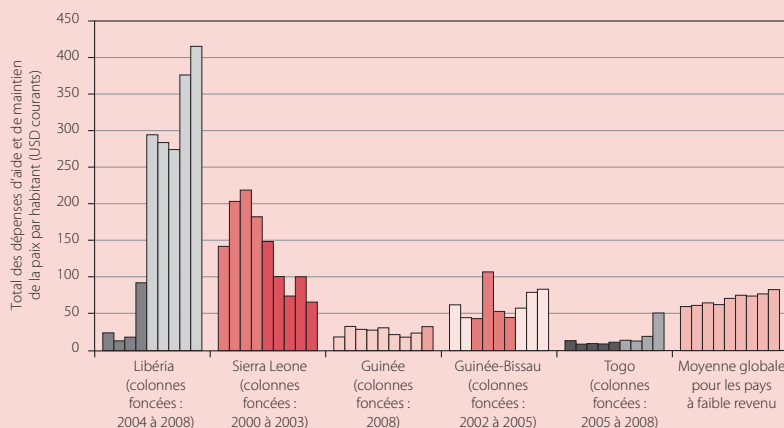
Les acteurs de la scène internationale peuvent changer concrètement d'approche, de manière à rétablir la confiance et prévenir les risques récurrents, en considérant quatre pistes susceptibles d'améliorer leur action en matière de sécurité et de développement :

- **Piste 1 :** fournir une aide plus importante, plus intégrée et plus spécialisée pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi – en ciblant cet effort sur la prévention, aussi bien durant les périodes qui suivent immédiatement les conflits que dans les situations où les risques de conflit s'intensifient.
- **Piste 2 :** réformer les systèmes internes des organismes d'aide afin d'intervenir rapidement pour rétablir la confiance et promouvoir le renforcement des institutions à long terme en soutenant les efforts des pays.
- **Piste 3 :** intervenir au plan régional et mondial pour atténuer les facteurs de stress extérieur.
- **Piste 4 :** mobiliser le soutien des pays à revenu faible, intermédiaire et élevé ainsi que l'aide des institutions mondiales et régionales de façon à tenir compte de l'évolution de l'environnement en matière d'aide et de politique internationales.

## FICHE ANALYTIQUE 6 Tendances en matière d'aide internationale aux pays touchés par la violence

### Figure 6.1 L'action de la communauté internationale en Afrique de l'Ouest est déséquilibrée : l'aide aux pays sortant d'un conflit prend le pas sur la prévention

L'utilisation d'un critère de progrès ponctuel et les difficultés liées aux actions de prévention ont entraîné une focalisation excessive sur les questions de transition à l'issue de conflits. Le montant de l'aide et des opérations de maintien de la paix mises en œuvre au profit des pays sortant d'une guerre civile est bien supérieur au montant de l'aide fournie aux pays qui s'efforcent de prévenir une escalade de leurs conflits.

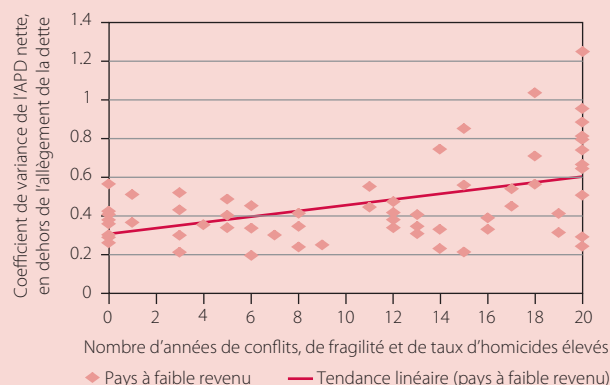


Afrique de l'Ouest, quelques pays (2000 à 2008)

Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

### Figure 6.2 L'instabilité de l'aide s'accroît avec la durée de la violence

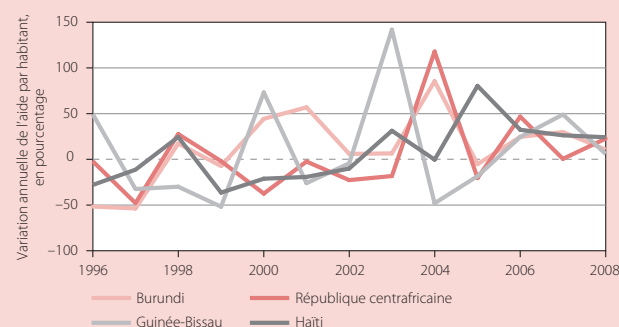
Au cours des 20 dernières années, les pays qui ont traversé de longues périodes de fragilité, de violence ou de conflit ont souffert plus que d'autres de la volatilité de l'aide. La figure 6.2 montre que le coefficient de variance de l'aide publique nette au développement (APD), en dehors de l'allègement de la dette, est plus élevé dans les pays qui ont connu des violences prolongées depuis 1990 qu'ailleurs. Cette corrélation, représentée par la courbe ascendante, est statistiquement significative et indique que l'instabilité de l'aide à un pays qui a connu 20 années de violence est en moyenne deux fois plus grande que l'instabilité de l'aide à un pays qui a été épargné par la violence. La volatilité des recettes coûte très cher à tous les pays, mais particulièrement à ceux qui se trouvent dans des situations fragiles car elle peut compromettre les efforts de réforme et le renforcement des institutions.



Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

### Figure 6.3 L'aide par à-coups : la volatilité dans quelques États fragiles

Les quatre pays mentionnés ci-dessous illustrent le problème de la volatilité de l'aide. Il n'était pas rare que l'aide totale accordée au Burundi, à la République centrafricaine, à la Guinée-Bissau et à Haïti chute de 20 à 30 % une année avant d'augmenter de 50 % l'année suivante (la prise en compte de l'aide humanitaire et de l'allègement de la dette, qui ne sont pas inclus dans ces statistiques, rehausserait encore le niveau de volatilité).



Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

### **Piste 1 : fournir une aide spécialisée visant à renforcer la prévention en améliorant la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi**

La corrélation entre sécurité et développement s'applique à tous les pays qui s'efforcent de prévenir des actes de violence politique ou criminelle de grande ampleur. Ces deux formes de violence exigent que l'on sorte des sentiers battus et que l'on s'affranchisse du modèle de développement traditionnel. La question de la sécurité des citoyens et les problèmes de justice et d'emploi ne s'inscrivent pas en marge des activités de développement courantes. Ces questions se posent, sous des formes diverses, aux grands pays prospères confrontés à des violences urbaines ou rurales au niveau infranational ainsi qu'aux États sortant d'un conflit ou d'une situation de fragilité qui veulent empêcher que ces situations ne se reproduisent. Elles se posent aussi dans les zones où apparaissent ou réapparaissent des risques d'instabilité et de mouvements sociaux. Il est crucial de renforcer les institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi pour prévenir la violence et l'instabilité – ce type d'action n'est pas un remède miracle permettant de prévenir tout acte de violence avec certitude, mais il est essentiel à la réduction de la probabilité de violences et à l'atténuation continue des risques.

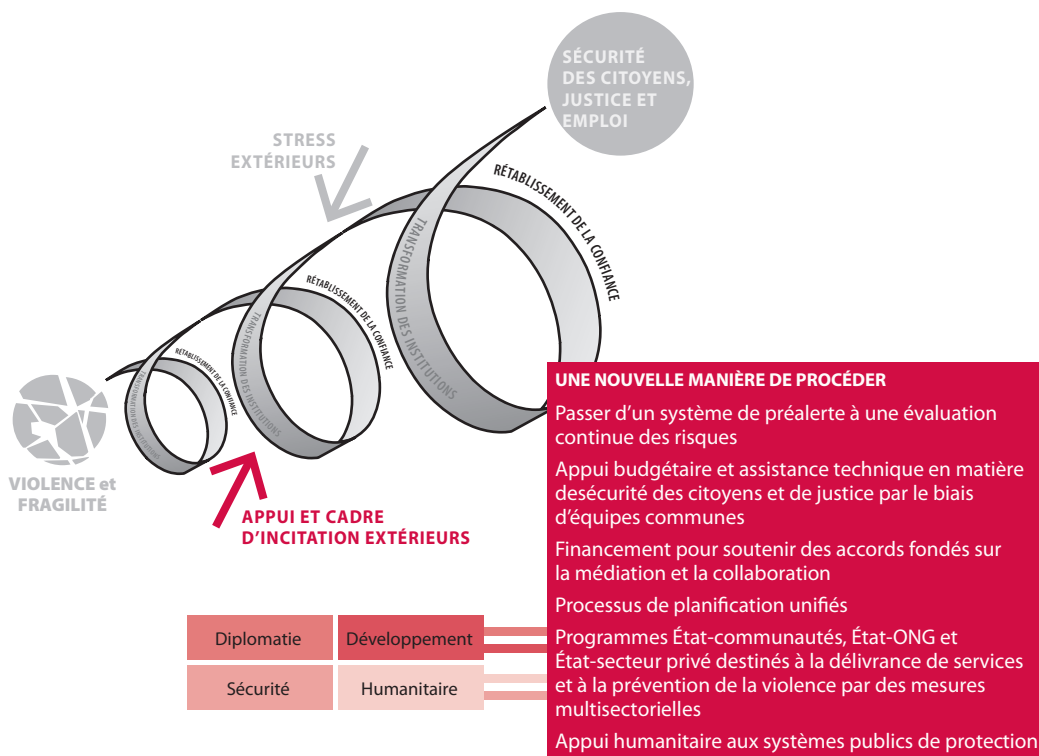
Un des enseignements majeurs des expériences réussies en matière de reconstruction et de prévention de la violence est qu'il existe un lien entre les facteurs de stress relatifs à la sécurité, la justice et l'activité économique : les démarches consistant à éliminer ces facteurs grâce à des solutions exclusivement militaires ou judiciaires ou portant uniquement sur le développement sont vouées à l'échec. Dans les environnements fragiles, il est nécessaire d'appliquer des programmes spécialisés conjuguant des mesures en matière de sécurité, de justice et de transformation économique. Ces questions étant traitées par des organismes internationaux différents, au plan tant bilatéral que multilatéral, il est toutefois rare d'assister à la mise en œuvre d'actions combinées dans le cadre d'un programme global. La combinaison de divers programmes couvrant tout à la fois les questions de sécurité, de justice et de développement doit avoir pour objectif de créer un effet catalyseur à l'appui des efforts collaboratifs déployés au plan national pour relever ces défis. Il est possible d'appuyer de tels programmes en apportant les changements suivants à la démarche des organismes internationaux (figure 3.2).

- Passer d'un système de préalerte sporadique à une évaluation continue des risques partout où le manque de légitimité des institutions et les facteurs de stress interne et externe soulignent la nécessité de prêter attention à la prévention et aux capacités nécessaires à la réalisation de réformes pacifiques.
- Simplifier les mécanismes d'évaluation et de planification en vigueur afin de mettre à la disposition des pays un

processus *unique* de soutien à la planification nationale couvrant les domaines de la politique, de la justice, de la sécurité, de l'humanitaire et du développement.

- Passer du stade des discours sur la coordination à l'appui à une *combinaison* de programmes en matière de sécurité, de justice, d'emploi local et de services connexes, en tenant compte de la mission et des compétences de chacun. Les programmes combinés comprennent deux éléments prioritaires :
  - La fourniture d'aide technique et de financements à l'appui des réformes en matière de sécurité et de justice par des équipes communes. Ainsi, les organismes de développement peuvent-ils soutenir les mesures prises pour résoudre les questions relatives au processus budgétaire et au processus de dépenses dans les domaines de la sécurité et de la justice, tandis que les partenaires dotés de compétences particulières dans ces deux secteurs peuvent contribuer au renforcement des capacités techniques, comme ce fut le cas au Timor-Leste durant la période précédant l'indépendance<sup>89</sup>.
  - Les programmes communautaires multisectoriels incluant des activités de maintien de l'ordre, de justice et de développement, telles que les initiatives menées en Amérique latine pour fournir des services locaux visant à promouvoir la justice, le règlement des différends, la police de proximité, l'emploi, la formation, la sécurisation des lieux publics et des lieux d'échange et les programmes sociaux et culturels destinés à encourager la tolérance.
- Mettre à la disposition des médiateurs et des envoyés spéciaux (nationaux et internationaux) des mécanismes permettant de tirer davantage parti des compétences des organismes internationaux, à la fois pour guider l'élaboration de dispositifs de transition et mobiliser des ressources à l'appui d'activités intégrées, identifiées conjointement par les différentes parties aux situations de conflit. Cette démarche devrait inclure des efforts visant spécifiquement à appuyer le rôle croissant des institutions régionales et sous-régionales telles que l'UA et la CEDEAO en leur donnant accès aux compétences disponibles en matière de développement.
- Étudier la possibilité d'intégrer l'aide humanitaire aux systèmes nationaux sans compromettre les principes humanitaires – en s'inspirant des bonnes pratiques appliquées par le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Programme alimentaire mondial (PAM) et d'autres organisations en conjuguant l'aide humanitaire et le renforcement des capacités, avec l'appui du personnel local et des structures communautaires, et en achetant des produits alimentaires locaux.

**Figure 3.2 La combinaison des interventions des acteurs extérieurs en matière de sécurité, de développement et d'action humanitaire à l'appui de la transformation des institutions nationales**



Source : équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

La mise en œuvre de ces programmes nécessiterait une modification systémique des capacités internationales. La justice et la sécurité des citoyens exigent des capacités nouvelles, étroitement liées entre elles, permettant de faire face à des vagues successives de violence politique et criminelle. Le renforcement des capacités dans ce domaine commence par des investissements publics dans un personnel de réserve préalablement formé, prêt à exercer des fonctions exécutives et des activités de conseil en matière de police, de justice et de services correctionnels. Les États auront besoin d'effectifs policiers et judiciaires de réserve pour maîtriser la violence contemporaine ; certains d'entre eux devront faire appel aux fonctionnaires à la retraite, aux volontaires en activité et à des unités de police constituées. Deuxièmement, il est nécessaire de former ces effectifs et de les déployer selon une doctrine commune afin de résoudre les problèmes d'hétérogénéité posés par la coexistence de divers modèles nationaux de maintien de l'ordre. L'augmentation des investissements, par le biais de l'ONU et des centres régionaux, dans l'élaboration d'une doctrine conjointe et la formation préalable des capacités des administrations publiques permettrait d'atteindre un degré d'efficacité plus élevé et d'atténuer les incohérences.

Troisièmement, il est primordial d'établir un lien entre l'aide militaire et policière et l'aide en matière de justice, car les décalages entre l'une et l'autre ont souvent suscité des

problèmes dans les situations fragiles. De même, il est essentiel d'établir une corrélation entre l'aide aux services de justice pénale et l'assistance fournie aux services judiciaires locaux tels que les services chargés des différends relatifs aux droits fonciers et aux droits de propriété<sup>90</sup>. Quatrièmement, il est important que les nouvelles capacités permettent de fournir une gamme complète de services aux pays confrontés à des difficultés : responsabilité conjointe des activités policières et judiciaires autorisées par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou des institutions régionales ; fourniture d'unités de police et de personnel judiciaire à la demande des autorités nationales, mais sans que les institutions mondiales ou régionales ne l'assortissent de mandats contraignants ; services de conseil, de financement et de formation.

Enfin, il convient de clarifier les responsabilités relatives aux activités de réforme judiciaire au sein des structures internationales afin de permettre aux organismes multilatéraux et bilatéraux d'investir dans la création des capacités et des compétences nécessaires. Il existe des domaines dans lesquels la Banque et d'autres institutions financières internationales (IFI) pourraient, dans le cadre de leur mandat et à la demande des autorités nationales, contribuer davantage au renforcement des facteurs de prévention de la violence liés au développement : les liens entre la gestion des finances publiques, la réforme du secteur de la sécurité et le développement institutionnel, l'administra-

tion judiciaire, le développement des systèmes judiciaires et les approches multisectorielles au niveau local combinant les services de police de proximité et les services judiciaires avec les programmes de cohésion sociale, de développement et de création d'emplois. Cependant, les IFI ne sont pas outillées pour diriger la mise en œuvre d'une aide internationale spécialisée dans ces domaines. Il serait possible de faciliter ce type d'activité en désignant clairement les entités chargées d'exercer un rôle de chef de file au sein du système des Nations Unies.

Les organismes dotés de compétences économiques doivent prêter davantage d'attention à l'emploi. Dans les situations fragiles, les programmes nationaux de travaux publics axés sur les populations locales devraient bénéficier d'une aide accrue dans une perspective à plus long terme, compte tenu du temps nécessaire à la résorption du chômage des jeunes par le secteur privé. Parmi les autres programmes prioritaires de création d'emplois figurent les investissements dans l'infrastructure, notamment en matière d'électricité et de transit. Un troisième groupe inclut les programmes d'investissement dans le développement des compétences et de l'expérience professionnelle, le renforcement des liens entre producteurs, négociants et consommateurs, et l'élargissement de l'accès aux financements et aux actifs, par exemple grâce aux logements sociaux. Les initiatives des institutions financières internationales et des Nations Unies visant actuellement à favoriser la création d'emplois devraient chercher de façon explicite à répondre aux besoins particuliers des zones de fragilité, de conflit et de violence. Ce faisant, ces initiatives prendraient en compte le fait que la création d'emplois peut présenter, dans ce type de situation, d'autres avantages que des bienfaits purement matériels – elle fournit une occupation aux jeunes et leur impartit un rôle productif – et évalueraient et développeraient les exemples de politiques de l'emploi les mieux adaptées aux situations fragiles décrites dans le présent Rapport. Les travaux consacrés à la question de l'emploi dans le monde devraient accorder une attention accrue aux risques posés par le chômage des jeunes.

Ce type de démarche serait utile, mais la persistance de niveaux de chômage élevés parmi les jeunes continuera probablement de susciter des tensions si la communauté internationale ne s'attaque pas plus vigoureusement au problème. Une approche plus audacieuse consisterait à regrouper les capacités des organismes de développement, du secteur privé, des fondations et des ONG au sein d'un partenariat mondial dont l'objectif serait de mobiliser les investissements dans les pays et les communautés locales où un chômage élevé et le désengagement social accroissent les risques de conflit. En privilégiant la création d'emplois grâce au financement de projets, aux activités de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises, aux services de formation, aux stages et à l'octroi de garanties, cette démarche pourrait aussi renforcer les initiatives sociales et culturelles visant à promouvoir la bonne gouvernance, le développe-

ment des outils de collaboration au plan local, la tolérance sociale et la prise en compte du rôle socio-économique des jeunes. Parmi les capacités du secteur privé sur lesquelles il serait possible de s'appuyer figurent les grandes sociétés qui font du commerce et investissent dans les zones dangereuses (en créant des liens avec les entrepreneurs locaux) et les entreprises de technologie capables d'apporter une contribution en matière de connectivité et de formation dans les zones dangereuses isolées.

## **Piste 2 : modifier les procédures et la gestion des risques et des résultats au sein des organismes internationaux**

Les organismes internationaux doivent procéder à des réformes internes pour pouvoir mettre en œuvre rapidement des programmes durables et intégrés en faveur de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi. Les dirigeants des États fragiles et touchés par un conflit qui composent le g7+ et qui ont commencé à se rencontrer régulièrement dans le cadre du Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État ont suggéré que les réformes internationales devaient commencer par la modification des procédures internes des organismes internationaux, notamment les procédures de passation des marchés<sup>91</sup>. Les organismes internationaux ne peuvent pas intervenir rapidement pour rétablir la confiance ou apporter un appui institutionnel substantiel si leurs procédures en matière de budget, d'effectifs, d'approbation et d'attribution des marchés imposent des délais de plusieurs mois et des conditions préalables irréalistes au regard des capacités institutionnelles des pays bénéficiaires. Pour permettre la mise en œuvre efficace de ces programmes, il faudrait modifier fondamentalement les systèmes des organismes internationaux à partir des quatre principes suivants (dont l'exécution est analysée à la fiche analytique 7) :

- Reconnaître les liens entre la sécurité et les résultats en matière de développement.
- Définir les modalités fiduciaires en fonction de la réalité sur le terrain dans les États fragiles et les pays touchés par la violence : insécurité, absence de marchés concurrentiels et faiblesse des institutions.
- Trouver un équilibre entre les risques de l'action et de l'inaction.
- Escompter une part d'échec dans les programmes qui exigent d'innover et de collaborer avec des institutions faibles dans des environnements risqués ; et s'adapter en conséquence.

Par ailleurs, la gestion des risques par les bailleurs de fonds repose principalement sur les contrôles effectués par le siège plutôt que sur les mécanismes de mise en œuvre les mieux adaptés à la situation locale. Une telle démarche peut aider le bailleur à gérer ses risques, mais entrave le renforcement des

institutions sur le terrain. Une autre solution consiste à intervenir rapidement par l'intermédiaire des institutions nationales tout en diversifiant les modes de distribution de l'aide afin de gérer risques et résultats. Certains donateurs tolèrent un niveau de risque relativement élevé et peuvent décider d'acheminer leur aide avant tout par le biais des institutions et budgets nationaux ; d'autres préfèrent exercer un degré de contrôle plus élevé ou ne pas associer l'État à la mise en œuvre de leur aide. Il existe trois options complémentaires :

- Diversifier les mécanismes de surveillance et de mise en œuvre utilisés dans le cadre des interventions passant par les institutions nationales. Les méthodes de surveillance permettant de s'adapter aux risques consistent notamment à passer d'un appui budgétaire à un système de dépenses exécutées par les systèmes publics et faisant l'objet d'un suivi<sup>92</sup>, et à utiliser non plus des mécanismes ordinaires de compte rendu et de contrôle interne mais des organismes indépendants de surveillance financière, un suivi indépendant du traitement des plaintes et des organismes techniques indépendants. Au nombre des vecteurs permettant de mettre en œuvre les programmes en collaboration avec les institutions publiques figurent les structures communautaires, la société civile, le secteur privé, l'Organisation des Nations Unies et d'autres organismes d'exécution internationaux.
- Dans les situations où les risques sont extrêmes et où les bailleurs de fonds renoncent habituellement à intervenir, faire en sorte que les capacités exécutives viennent compléter les mécanismes de contrôle nationaux, comme dans le cas des systèmes à « double clé », selon lesquels les responsables internationaux de la gestion des opérations travaillent avec les autorités nationales, ou dans le cas des processus institutionnels régis par des conseils nationaux et internationaux conjoints. Certains États préfèrent ne pas utiliser ces options. Dans ce cas, le recours au personnel local et aux structures communautaires à l'appui de la mise en œuvre de programmes humanitaires, économiques et sociaux permet néanmoins de mettre à contribution les capacités institutionnelles locales, donc de freiner la fuite des cerveaux à l'étranger.
- Accroître les mesures pour imprévus dans les budgets à partir d'hypothèses de planification transparentes. Dans les situations où la gouvernance est instable, un renforcement des mesures visant à faire face aux imprévus serait bénéfique aux budgets des programmes de développement, ainsi qu'aux budgets des missions politiques et des missions de maintien de la paix : il serait possible ainsi d'ajuster les activités et les mécanismes de mise en œuvre pour affronter de nouveaux risques ou exploiter de nouvelles possibilités sans perturber l'aide globale. Les hypothèses de planification relatives à ces mesures pour imprévus – telles que la mise en place de mécanismes de surveillance supplémentaires en cas de détérioration de

la gouvernance au regard de critères convenus – doivent être transparentes aussi bien pour les autorités du pays bénéficiaire que pour les organes directeurs des organismes internationaux.

Une autre façon efficace d'obtenir des résultats à l'échelle requise consiste à regrouper des ressources dans des fonds fiduciaires multidonateurs, car cette méthode permet aux pays de bénéficier de programmes de plus grande ampleur et aux partenaires internationaux d'appuyer des programmes dont le montant dépasse largement leur propre contribution nationale. Ce système peut être aussi un bon moyen de mettre les risques en commun, donc de transférer au système multilatéral les risques de gaspillage, d'abus et de corruption auxquels sont confrontés individuellement les bailleurs de fonds. Les fonds fiduciaires multidonateurs ont donné d'excellents résultats dans certaines situations : ils ont contribué par exemple à financer divers programmes à fort impact en Afghanistan par le biais du Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan (ARTF) et le Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public (LOTFA) ; ils ont financé les coûts de démarrage et d'entretien des systèmes de l'Autorité palestinienne à ses débuts dans le cadre du Fonds Holst au milieu des années 90 à Gaza et en Cisjordanie ; et leurs financements jouent un rôle moteur au Népal sous les auspices de la Commission pour la consolidation de la paix<sup>93</sup>. Les résultats des fonds fiduciaires multidonateurs sont toutefois mitigés. On leur reproche leur lenteur, une gestion insuffisante des attentes et une capacité discutable à agir par le biais des systèmes nationaux.<sup>94</sup> Les programmes combinant les questions de sécurité, de justice et de développement et les réformes internes des organismes internationaux mentionnés précédemment atténueraient ce risque.

Les organismes internationaux doivent examiner attentivement la question suivante : comment peut-on allonger la durée de l'aide sans alourdir les coûts pour répondre aux besoins créés par la transformation des institutions en l'espace d'une génération ? S'agissant des programmes humanitaires mis en œuvre dans des situations de crise prolongée, la démarche consistant à exploiter les initiatives existantes pour promouvoir l'utilisation de main-d'œuvre locale, l'achat de produits locaux et l'apport d'aide par le truchement des structures communautaires peut contribuer à renforcer les institutions et à réduire les coûts unitaires. Dans le cas des opérations de maintien de la paix, il est possible de recourir à des mécanismes plus souples, notamment à des garanties de sécurité à long terme, lorsque des forces extérieures viennent épauler les forces présentes sur le terrain durant les périodes de tension ou prolonger les effets des opérations internationales de maintien de la paix après le retrait des missions – comme le suggèrent les contributions de l'UA et du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies au présent rapport. L'accroissement des ressources consacrées aux activités de médiation et d'inter-

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### FICHE ANALYTIQUE 7 *Réformes internes des organismes internationaux*

#### Action rapide ? Le Ghana contribue au rétablissement des services d'électricité au Libéria

Ellen Johnson-Sirleaf, Présidente du Libéria ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde .

Après les élections de 2005, le nouveau gouvernement du Libéria a annoncé un plan de 100 jours visant à restaurer les services d'électricité dans certains endroits de la capitale afin de rétablir la confiance dans l'État et amorcer le redressement de l'activité économique et des services de base. Ne disposant pas des ressources et des capacités institutionnelles nécessaires à la mise en œuvre de leur plan, les autorités libériennes ont sollicité l'aide de plusieurs bailleurs de fonds avec le soutien de la CEDEAO. Aucun des donateurs traditionnels, parmi lesquels figuraient les Nations Unies, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, l'Union européenne et USAID, n'était en

mesure de fournir, selon les procédures normales de ces institutions, les générateurs dont le pays avait besoin dans les délais souhaités. En fin de compte, le Libéria a obtenu l'aide du Ghana qui lui a livré deux générateurs grâce auxquels l'électricité a été rétablie dans certaines zones urbaines.

Deux enseignements majeurs se dégagent de l'expérience du Libéria. Premièrement, les autorités nationales et les partenaires internationaux doivent se consulter à un stade précoce sur la possibilité d'obtenir rapidement des résultats et de montrer à la population locale que des progrès ont été accomplis. Deuxièmement, du fait de leur rigi-

dité, les systèmes utilisés par les bailleurs de fonds sont incapables de fournir rapidement certains types d'aide. L'UE, USAID et la Banque mondiale ont certes apporté d'autres formes de soutien (combustibles, réparation des lignes de transport d'électricité) au système électrique durant la période de 100 jours, mais aucun bailleur n'a pu répondre au besoin précis concernant les générateurs. Il est donc nécessaire de repenser les politiques et procédures existantes afin de modifier ce que j'appelle le *conformisme procédurier* dans le cas des pays qui se trouvent dans des situations de crise.

### Options relatives à l'application des principes du *Rapport sur le développement dans le monde* aux réformes internes des organismes internationaux dans divers contextes

#### Reconnaître les liens entre la sécurité et les résultats en matière de développement

Il est légitime de concevoir les interventions économiques et sociales dans les situations d'insécurité de manière à accroître l'efficacité de la justice et améliorer la sécurité des citoyens (dans le cas du programme d'électricité du Libéria décrit ci-dessus, le renforcement de la confiance des citoyens dans l'État, plutôt que la viabilité de l'approvisionnement en électricité, aurait pu constituer un indicateur approprié de la réussite du programme). Il est possible aussi de concevoir les programmes de sécurité de façon à promouvoir la réalisation de résultats en matière de développement (sous la forme, par exemple, d'une augmentation des échanges commerciaux). Une telle démarche exigerait que les organismes internationaux utilisent un indicateur de résultats situé en dehors de leurs domaines « techniques » traditionnels et travaillent ensemble dans le cadre des programmes combinés décrits plus haut.

#### Définir les modalités budgétaires et fiduciaires en fonction de la réalité sur le terrain : insécurité, marchés imparfaitement concurrentiels et faiblesse des institutions

Lorsque le niveau d'insécurité est élevé, le coût et les avantages des interventions peuvent évoluer de façon considérable en peu de temps, ce qui milite en faveur d'une plus grande souplesse en matière de budgets administratifs et de gestion du personnel. S'agissant du budget des programmes, cela implique un séquençage minutieux (certains programmes auront davantage d'effets bénéfiques à un stade ultérieur), mais cela exige aussi de privilégier la rapidité (plutôt que la qualité et le rapport coût/efficacité) en matière de passation des marchés lorsqu'une intervention rapide présente de gros avantages. Dans le cas où les marchés concurrentiels sont tenus et peu transparents, il peut être justifié d'utiliser des mesures de contrôle particulières en matière de la passation des marchés – telles que les présélections de manifestations d'intérêt au plan international sur la base de contrats portant sur des quantités variables, ou les procédures de passation des marchés permettant de négocier directement sur la base d'une bonne connaissance des marchés régionaux. Lorsque les capacités institutionnelles sont insuffisantes, il convient de synthétiser les procédures de manière à respecter la légalité le plus simplement possible et d'utiliser des mécanismes souples pour exécuter certaines activités au nom des institutions bénéficiaires.

# RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

## FICHE ANALYTIQUE 7 Réformes internes des organismes internationaux (suite)

<b>Trouver un équilibre entre les risques de l'action et de l'inaction</b>	En dehors des catastrophes naturelles, les acteurs internationaux craignent souvent davantage d'être accusés de gaspillage et d'abus dans le cadre de leurs activités d'aide que d'accroître les risques de violence ou de compromettre des réformes prometteuses en intervenant avec retard. Il est possible d'améliorer la prise en compte des risques liés à l'inaction en déléguant davantage de responsabilités au personnel présent sur le terrain. Enfin, il serait utile de publier de façon transparente les résultats obtenus en ce qui concerne les activités des donateurs et le décaissement de leurs fonds par rapport au calendrier prévu – et d'expliquer les raisons des retards.
<b>Escompter une part d'échec dans les programmes mis en œuvre dans des environnements risqués ; et s'adapter en conséquence</b>	Étant donné que les programmes exécutés avec succès offrent des rendements élevés, l'aide internationale peut absorber un taux d'échec important dans les situations de violence. Le plus souvent, toutefois, ce n'est pas ainsi que les choses se passent : les bailleurs de fonds attendent le même degré de réussite dans les environnements risqués que dans les situations sûres. Il serait préférable d'appliquer les principes du secteur privé en matière de capital-risque à l'aide fournie aux États fragiles et aux pays confrontés à des situations de violence : tester un grand nombre de démarches différentes pour identifier les plus efficaces d'entre elles ; accepter un taux d'échec élevé ; évaluer rigoureusement et adapter rapidement ; et généraliser l'application des démarches qui donnent de bons résultats.

vention diplomatique permet aussi d'obtenir facilement des résultats, car il est peu coûteux et peut atténuer les risques de conflits.

Les organismes de développement peuvent accroître l'efficacité de leurs interventions sans alourdir le coût global s'ils réduisent la volatilité des flux de ressources consacrées aux programmes qui donnent de bons résultats dans le domaine de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi – ou qui tout simplement préservent la cohésion sociale et les capacités humaines et institutionnelles. Comme on l'a vu précédemment, l'aide perd beaucoup de son efficacité lorsqu'elle est instable. En outre, l'aide aux États fragiles ou touchés par un conflit est deux fois plus volatile que l'aide aux autres pays en développement, bien que les premiers aient davantage besoin de continuité dans le renforcement de leurs structures sociales et de leurs institutions publiques. Il existe plusieurs moyens de réduire la volatilité. L'un d'eux consiste à fournir un montant minimum d'aide selon des modalités appropriées (décrites par Paul Collier, membre du Conseil consultatif, au chapitre 9) en complétant le soutien accordé aux États les plus fragiles lorsque certains programmes précis ont fait la preuve de leur capacité à obtenir des résultats concrets à l'échelle requise (comme le propose le *Centre for Global Development* dans un récent document de travail)<sup>95</sup>, et en affectant un pourcentage d'aide aux programmes de plus grande ampleur et à plus long terme dans les États fragiles et les pays touchés par un conflit en vertu du cadre établi par le Comité d'aide au développement.

Pour « boucler la boucle » de la réforme interne des organismes internationaux, il conviendrait d'axer davantage les indicateurs de résultats sur les priorités des États fragiles et

des pays touchés par la violence. Les principaux instruments à la disposition des agents nationaux et de leurs interlocuteurs internationaux comprennent les indicateurs proposés pour mieux évaluer les progrès à court terme et à long terme et compléter les ODM (fiche analytique 4). En utilisant ces indicateurs, les organismes internationaux intervenant dans les domaines de la diplomatie, de la sécurité ou de l'aide encourageraient la mise en œuvre d'interventions intégrées.

### Piste 3 : intervenir au plan régional et mondial pour atténuer les facteurs de stress extérieurs dans les États fragiles

L'efficacité de la lutte contre les trafics illicites exige un partage des responsabilités entre les pays producteurs et consommateurs. Si l'on veut contenir les répercussions considérables de ce type d'activités, il est nécessaire de reconnaître la réalité suivante : lorsqu'un pays agit efficacement mais isolément dans ce domaine, il ne fait que déplacer le problème vers d'autres pays ; il est donc nécessaire d'adopter des démarches à l'échelle régionale et mondiale. Dans le cas des trafics (de diamants, par exemple) où l'approvisionnement, le conditionnement et le commerce de détail sont concentrés et faciles à contrôler, les mesures d'interdiction et les campagnes impliquant la participation de multiples parties prenantes dans les pays producteurs et consommateurs peuvent donner des résultats concrets. Outre le processus de Kimberley portant sur les diamants et l'Initiative pour la transparence dans les

industries extractives, la nouvelle *Natural Resource Charter* et la récente initiative conjointe de la Banque mondiale, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur les normes d'acquisitions foncières internationales sont des instruments potentiellement efficaces. En ce qui concerne le trafic de stupéfiants, la situation est compliquée par l'extrême fragmentation des sites de production et de conditionnement illégaux. Dans ce contexte, les interdictions et les mesures prises au niveau de l'offre n'ont qu'un effet limité et la concurrence entre cartels et gangs engendre d'intenses violences dans les pays de production et de transit. Pour rehausser l'efficacité des interventions au niveau de la demande, il faudrait peut-être commencer par étudier les coûts et les avantages des diverses combinaisons de mesures agissant sur la demande et l'offre.

La démarche consistant à retracer le cheminement des fonds, c'est-à-dire à suivre les flux financiers illicites, est au cœur de l'action menée contre les trafics illégaux de stupéfiants et de ressources naturelles. Dans les régions très touchées par la corruption et les trafics illicites, telles que l'Amérique centrale et l'Afrique de l'Ouest, la plupart des pays sont loin de disposer des capacités nationales nécessaires pour recueillir et traiter des informations sur des transactions financières sophistiquées ou pour enquêter sur les délinquants et engager des poursuites à leur rencontre. Outre les initiatives visant à aider la communauté internationale à remédier aux problèmes de corruption, telles que la *International Corruption Hunter's Alliance* et l'Initiative pour la restitution des avoirs volés (STAR), les deux grandes mesures suivantes pourraient contribuer à cet effort :

- Le renforcement des capacités nécessaires pour procéder à une analyse stratégique de ces flux dans une masse critique de pays par lesquels passe la majorité des transferts financiers mondiaux. Cela concerne une quinzaine de grands marchés ou centres financiers. Le déploiement d'efforts concertés visant à améliorer la transparence des places financières, à accroître les moyens des cellules de renseignements financiers, à analyser les flux suspects de façon proactive et à échanger des informations pourrait rehausser fortement la capacité de la communauté mondiale à détecter les flux financiers illégaux et à recouvrer les actifs volés. Les institutions financières mondiales pourraient en outre procéder à des analyses stratégiques qu'elles mettraient à la disposition des pays touchés. Pour des raisons de confidentialité, ces études pourraient être réalisées à partir de l'évolution de flux agrégés plutôt que d'informations portant sur des comptes particuliers.
- Un engagement accru des pays développés et des places financières à participer aux enquêtes menées conjointement avec les forces de l'ordre des États fragiles et des pays touchés par la violence. Dans le cadre de cet engagement, les pays développés et les centres financiers pourraient aussi parti-

ciper à des programmes de renforcement des capacités en collaboration avec les autorités de police des États fragiles – comme dans le cas de la coopération Royaume-Uni/Nigeria et États-Unis/Haïti<sup>96</sup>.

Il est possible aussi de chercher à exploiter certaines opportunités dans le cadre d'activités régionales. Les bailleurs de fonds pourraient accroître leur soutien financier et technique aux infrastructures transfrontalières et régionales – et à diverses formes de coopération administrative et économique au plan régional – en accordant la priorité aux régions touchées par la violence. Ce soutien pourrait prendre les formes suivantes :

- **La programmation transfrontalière du développement.** Les acteurs de la scène internationale pourraient faire davantage pour mettre à profit les possibilités d'activités transfrontalières conjuguant des mesures dans les domaines de la sécurité des citoyens, de la justice et de l'emploi. Même dans les cas où la collaboration régionale ou transfrontalière n'est pas très bien établie, le soutien international à la programmation transfrontalière peut étayer les efforts bilatéraux des autorités nationales en utilisant des questions de développement telles que les échanges commerciaux, les infrastructures de transit ou les programmes de santé transfrontaliers pour raffermir progressivement la confiance. Comme en ont convenu récemment les organes directeurs de la Banque mondiale, une autre façon d'encourager la coopération transfrontalière en matière de développement consiste à adopter des dispositions financières particulières pour favoriser l'accès des régions enclavées et fragiles aux marchés.
- **Le partage des capacités administratives régionales.** Grâce à la mise en commun des capacités administratives sous-régionales, les États peuvent mettre en place des capacités institutionnelles qu'ils ne pourraient pas prendre en charge seuls. Il existe déjà des exemples positifs d'utilisation partagée de tribunaux aux Caraïbes et de services de banque centrale en Afrique de l'Ouest<sup>97</sup>. Certes, la mise en œuvre de ces initiatives prend du temps, mais elle complète la difficile transformation des institutions nationales et mérite d'être soutenue par les institutions régionales et internationales de développement.

Plutôt que d'adopter des démarches graduelles portant sur des initiatives transfrontalières spécifiques, les bailleurs de fonds internationaux pourraient agir de façon plus radicale pour financer la recherche de solutions régionales. Ce type d'initiative s'appuierait sur la légitimité des institutions régionales et leur connaissance de la situation politique locale, alliées aux capacités techniques et financières des organismes internationaux d'envergure mondiale. Mise en œuvre par l'intermédiaire d'institutions régionales en collaboration avec les organismes mondiaux, cette démarche pourrait se nourrir des enseignements tirés des initiatives ayant permis de conjuguer des capacités régionales avec succès. Elle pourrait tirer parti aussi des leçons dégagées des

activités existantes de coopération transfrontalière, telles que la stratégie de coopération sous-régionale dans le bassin du Mékong<sup>98</sup>, les initiatives prises en Afrique de l'Ouest contre les trafics illicites et pour l'intégration économique<sup>99</sup>, et les programmes de l'Union européenne<sup>100</sup> destinés aux régions frontalières précédemment touchées par un conflit. Cette démarche permettrait d'appuyer les initiatives politiques des institutions régionales (telles que le Programme frontière de l'Union africaine<sup>101</sup> et les initiatives sous-régionales de l'ANASE)<sup>102</sup> en exploitant les compétences financières et techniques des partenaires mondiaux.

Par ailleurs, il est nécessaire de réaliser des travaux de recherche supplémentaires pour évaluer les effets du changement climatique sur les conditions météorologiques, les terres disponibles et les prix des produits alimentaires – chacun de ces facteurs étant susceptible d'influer sur les risques de conflits. En l'état actuel des choses, les études n'indiquent pas que le changement climatique déclenchera des conflits à lui seul, sauf peut-être dans le cas où une rapide diminution des quantités d'eau disponibles se conjuguerait aux tensions existantes et à la faiblesse des institutions. Toutefois, un ensemble de problèmes interdépendants – évolution des modes de consommation d'énergie et de ressources limitées au plan mondial, hausse de la demande de produits alimentaires importés (qui met à contribution les ressources en terrains, en eau et en énergie) et la réaffectation des terres à des fins d'adaptation au changement climatique – accentue les pressions sur les États fragiles. Ces questions demandent une réflexion plus poussée ainsi qu'une plus grande attention de la part des responsables de l'action publique.

#### **Piste 4 : mobiliser le soutien des pays à revenu faible, intermédiaire et élevé, ainsi que l'appui des institutions mondiales et régionales, pour tenir compte de l'évolution du contexte international en matière de politiques et d'aide**

Le contexte de l'aide internationale dans les États fragiles et les pays touchés par un conflit a changé au cours des 20 dernières années : les pays à revenu intermédiaire, qui pratiquent la solidarité de longue date, fournissent davantage d'aide et participent plus à la formulation des politiques. En outre, plusieurs institutions régionales jouent un rôle accru dans les domaines de la sécurité et du développement. Pourtant, ce sont les pays du Nord, plutôt que ceux du Sud, qui ont dominé le débat sur les conflits et la violence au niveau mondial, ainsi que sur les critères de leadership responsable à respecter pour faire face à ces problèmes et sur le contenu de l'aide internationale. Le Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État a été créé pour tenter de remédier à cette situation.

L'équipe du *Rapport sur le développement dans le monde* a largement consulté les pays touchés par la violence, les

responsables régionaux de l'action publique et les institutions régionales ainsi que les bailleurs de fonds traditionnels. À cette occasion, elle a relevé de nombreux points de convergence – notamment l'importance accordée au renforcement des institutions et de la gouvernance ainsi qu'à la sécurité des citoyens, à la justice et à l'emploi –, mais aussi certains points de désaccord. Comme on l'a vu précédemment, ces différences portent entre autres sur ce qu'il est réaliste d'attendre des autorités nationales s'agissant de l'amélioration de la gestion des affaires publiques, des délais à respecter dans ce domaine et des questions de « forme » et de « fond » en matière de bonne gouvernance. Par ailleurs, les interlocuteurs de l'équipe du Rapport ont déploré l'utilisation de « deux poids, deux mesures » : certains estiment que les organisations et pays donateurs qui ont été eux-mêmes confrontés à des problèmes de gouvernance interne devraient aborder avec plus d'humilité la question des lacunes des pays en développement fragiles. Les pays développés ne sont pas à l'abri des problèmes de corruption, de pots-de-vin, d'atteintes aux droits de l'homme ou de manque de transparence en matière de finances publiques. L'application efficace des normes de bonne gouvernance constitue aussi un défi pour les pays avancés, surtout lorsque la communauté internationale exerce des activités de nature exécutive ou sécuritaire dans les zones touchées par les violences.

Il est préoccupant que les normes de leadership responsable ne bénéficient pas d'un soutien plus concerté, car l'amélioration de ces règles à l'échelle mondiale est essentielle à la réduction des risques de violence. Les normes régionales et mondiales, ainsi que les mécanismes de sanction et de reconnaissance du mérite en matière constitutionnelle et dans le domaine des droits de l'homme et de la corruption, ont appuyé et encouragé l'action des réformateurs nationaux, notamment lorsque les systèmes intérieurs étaient peu aptes à récompenser le mérite et à imposer une éthique de responsabilité. Par exemple, la Déclaration de Lomé de 2000, qui a défini les normes africaines et les mécanismes d'action régionale en matière de changements inconstitutionnels de gouvernement, a été suivie d'une diminution du nombre de coups d'État, passé de quinze dans les années 90 à cinq dans les années 2000<sup>103</sup> ; en outre, malgré une augmentation des coups d'État durant les cinq dernières années, des actions ont été menées de façon soutenue sur le continent pour rétablir les gouvernements constitutionnels.

Quelques mesures simples pourraient renforcer la collaboration entre les pays à revenu élevé, intermédiaire et faible au sujet de problèmes communs de violence et de développement au plan tant mondial que local :

- **L'accroissement des échanges Sud-Sud et Sud-Nord.** Les échanges Sud-Sud peuvent contribuer puissamment à mettre des capacités et des enseignements utiles à la disposition des États qui se trouvent actuellement dans des situations de fragilité et de violence<sup>104</sup>. Les pays à revenu faible ou intermédiaire qui ont eux-mêmes traversé des phases de

transition ont beaucoup à offrir aux autres pays appartenant à la même catégorie de revenu. Le présent Rapport en est l'illustration : les pays d'Amérique latine offrent un point de vue sur la prévention de la violence urbaine et les réformes en matière de sécurité et de justice, tandis que la Chine apporte un éclairage sur la question de la création d'emplois et l'Inde sur les travaux publics locaux et les pratiques démocratiques ; les États d'Afrique et d'Asie du Sud-Est, pour leur part, fournissent une contribution au sujet du développement de proximité dans les zones touchées par un conflit. Cependant, les échanges Sud-Nord ont aussi leur importance. Certes, les capacités institutionnelles des uns et des autres sont différentes, mais de nombreux pays et de nombreuses provinces et villes du Nord et du Sud sont confrontés à des facteurs de stress similaires. Des pays peuvent s'inspirer des résultats de démarches axées sur les programmes mises en œuvre par exemple pour lutter contre les trafics illégaux, réinsérer d'anciens membres de gangs et de jeunes marginaux dans la société, promouvoir la tolérance et resserrer les liens sociaux dans les communautés divisées pour des motifs ethniques et religieux. Ces échanges permettraient de mieux faire comprendre que les problèmes liés à la violence ne sont pas propres aux pays en développement et que ceux-ci ne sont pas les seuls à s'évertuer à chercher des solutions.

- **Mieux faire cadrer l'aide internationale avec les mesures prises pour améliorer la gouvernance au plan régional.** Lorsque les institutions régionales prennent l'initiative, comme l'ont fait l'UA en matière constitutionnelle et l'ANASE dans certains conflits et face à certaines catastrophes naturelles (fiche analytique 8), elles disposent d'avantages comparatifs importants pour mobiliser leurs membres. Durant les consultations du *Rapport sur le développement dans le monde*, les représentants des pays à revenu élevé, intermédiaire et faible ont largement reconnu le pouvoir mobilisateur potentiel des institutions régionales. Un moyen efficace de renforcer l'adhésion des pays consiste à faciliter l'utilisation de plateformes régionales pour débattre de l'application des normes de gouvernance. La mise en place de structures bien définies permettant aux acteurs bilatéraux et multilatéraux de discuter de situations où la gouvernance s'est fortement améliorée ou détériorée (par exemple à la suite de coups d'État) contribuerait aussi à améliorer les échanges d'informations et à mieux coordonner les interventions sans imposer d'obligations excessivement contraignantes aux acteurs la scène internationale<sup>105</sup>.
- **Développer les initiatives visant à saluer les exemples de leadership responsable.** S'il est vrai que des critiques franches et transparentes sont toujours utiles, le Nord peut susciter des divisions en adoptant une attitude excessivement critique au sujet de la situation des États fragiles. Il serait possible de s'inspirer d'initiatives telles que le Prix

Ibrahim de la bonne gouvernance en Afrique pour saluer le travail accompli par divers types de dirigeants (par exemple les ministres dont l'action a eu des effets durables sur la corruption ou les chefs militaires qui ont mis en œuvre des réformes réussies dans le secteur de la sécurité). Il serait envisageable d'inclure dans les initiatives auxquelles participent diverses parties prenantes, telles que l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, des dispositions visant à mettre en valeur les dirigeants ou les équipes dirigeantes – au sein des pouvoirs publics, de la société civile ou des entreprises – qui ont contribué à améliorer la transparence des recettes et des dépenses liées aux ressources naturelles.

L'adoption de calendriers mieux ciblés et plus réalistes dans le domaine de l'amélioration de la gouvernance permettrait de rapprocher les attentes respectives des pays bénéficiant de l'aide internationale, de leurs partenaires à revenu intermédiaire ou élevé, et des institutions mondiales et régionales. Cet aspect apparaît particulièrement important à la lumière des mouvements sociaux récents durant lesquels les manifestants ont demandé avec vigueur des changements dans la gestion des affaires publiques – doléances qui n'ont pas été identifiées par les analyses standards sur les questions de sécurité et les progrès en matière de développement. Il est nécessaire de concevoir des indicateurs permettant de déterminer, d'une part, si un pays est en voie d'améliorer ses institutions et sa gouvernance selon les délais observés par les réformateurs les plus rapides – c'est-à-dire en l'espace d'une génération –, d'autre part comment les citoyens perçoivent l'évolution de la légitimité et de l'efficacité des institutions nationales en matière de développement et de sécurité politique. Comme le suggère Louise Arbour (fiche analytique 8), les indicateurs décrits à la fiche analytique 4 seraient un moyen simple de déterminer si les résultats s'améliorent, stagnent ou se détériorent. Il est important aussi de faire en sorte que ces indicateurs mesurent les résultats plutôt que l'aspect purement formel de l'activité institutionnelle (l'adoption de lois, la création de commissions de lutte contre la corruption), afin qu'ils contribuent à encourager, et non à freiner, la mise en œuvre d'initiatives nationales novatrices et qu'ils aident les institutions des pays à revenu faible, intermédiaire et élevé à améliorer leurs connaissances. La Commission des Nations Unies pour la consolidation de la paix, à laquelle participent les États fragiles, les bailleurs de fonds, les organismes régionaux et les pays qui fournissent des troupes, dispose d'un potentiel inexploité pour dispenser des conseils sur l'amélioration du suivi des progrès et des risques ainsi que sur l'élaboration de calendriers réalistes en ce qui concerne la réforme de la gouvernance (fiche analytique 8).

Au début de cet abrégé, nous avons posé la question suivante : comment expliquer, dans le monde d'aujourd'hui, les actes de piraterie en Somalie, la poursuite des hostilités en

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### FICHE ANALYTIQUE 8 *Normes et initiatives régionales*

#### **L'expérience de l'ANASE en matière de prévention des crises et de redressement**

Surin Pitsuwan, Secrétaire général de l'ANASE ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

De nombreux conflits couvent dans les pays de l'ANASE, mais la région dispose d'une certaine expérience en matière de médiation et de résolution des conflits. L'ANASE a joué un rôle important dans ce domaine. Il existe plusieurs exemples de médiation et de résolution de problèmes où la région et certains États membres de l'ANASE ont apporté une précieuse contribution et tiré des enseignements : la troïka de l'ANASE qui a contribué au règlement de la guerre civile cambodgienne en 1997-99, l'opération de maintien de la paix entreprise à Timor-Leste à partir de 1999, la réconciliation d'Aceh en 2005 et le cyclone Nargis qui a frappé Myanmar en mai 2008. Ces activités ont toujours consisté à ordonner les pièces d'un puzzle diplomatique, à tisser la tapisserie de la paix, à inventer les meilleures procédures et les meilleurs schémas possibles à partir des matériaux disponibles.

De notre point de vue, une importante leçon se dégage de ces expériences : les structures de l'ANASE peuvent jouer un rôle majeur de mobilisation politique lorsqu'il existe des sujets sensibles parmi les pays membres. L'Indonésie et les États de l'ANASE qui ont participé à l'opération de Timor-Leste ont fait preuve d'une grande confiance mutuelle. Nous avons contourné le principe rigide de la « non-intervention » en proposant le déploiement de troupes sous un commandement conjoint auquel un responsable militaire

représentant l'ANASE a pris activement part. L'Indonésie, en outre, a facilité la tâche des membres de l'ANASE en les invitant tous à participer. À Myanmar, l'ANASE a intensément contribué au dialogue avec les autorités nationales après le cyclone Nargis et à l'ouverture des zones touchées, dans lesquelles 130 000 hommes, femmes et enfants avaient trouvé la mort et beaucoup d'autres étaient confrontés à des conditions très difficiles, à l'aide internationale.

La deuxième leçon est que nous pouvons allier utilement notre connaissance de la situation locale et notre rôle de mobilisation politique aux capacités techniques d'autres partenaires. Notre participation aux efforts de redressement entrepris après le cyclone Nargis a été appuyée par des équipes techniques de la Banque mondiale et mise en œuvre en collaboration avec les Nations Unies. Dans le cas de la Mission de suivi d'Aceh, nous avons travaillé avec des collègues de l'Union européenne qui ont apporté de précieuses connaissances techniques.

Troisième leçon : plus nous effectuons d'opérations de ce type, plus nos capacités se renforcent. À Timor-Leste, les activités de formation et de manœuvres militaires menées conjointement, pendant des années, par les Philippines, la République de Corée et la Thaïlande avec le soutien de partenaires extérieurs à la région, tels que les États-Unis, ont porté leurs fruits. Sur le

terrain, les troupes ont pu communiquer, coopérer et mener des opérations conjointes dans les meilleurs délais ; de surcroît, leur intervention à Timor-Leste a contribué à renforcer leurs capacités. Pour intervenir à Myanmar, l'ANASE a certes sollicité les effectifs de nombreux États membres, tels que l'Indonésie, Singapour et la Thaïlande, qui ont acquis une vaste expérience de la mise en œuvre d'opérations de reconstruction à la suite de catastrophes, mais l'Association a aussi renforcé les capacités de son Secrétariat. Grâce à ces expériences, combinées aux programmes à long terme de renforcement des capacités entrepris avec certains de nos partenaires donateurs, nous sommes mieux armés pour relever de nouveaux défis à l'avenir. Les résultats cumulés de ces efforts dans la gestion des conflits politiques et des secours en cas de catastrophes naturelles ont aidé l'ANASE à accroître sa capacité à coordonner les stratégies de coopération pour le développement. Nous avons appris à contenir les tensions et les actes de violence sporadiques dans la région et nous avons fait le nécessaire pour qu'ils ne compromettent pas les efforts de développement local que nous avons engagés pour faire bénéficier nos populations d'une sécurité commune et d'une prospérité durable.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### FICHE ANALYTIQUE 8 *Normes et initiatives régionales (suite)*

#### Réaffirmer le consensus sur les normes internationales : le rôle des organisations régionales

**Louise Arbour**, Présidente de l'Organisation International Crisis Group ; ancien Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

Il existe des normes admises par tous, basées sur des valeurs universelles telles que le caractère sacré de la vie ou sur les règles du droit international, et consacrées par la Charte des Nations Unies et d'autres instruments internationaux.

Étant donné que ces normes, dont l'application n'est pas automatique, incluent le droit à la différence culturelle, leur interprétation doit refléter la diversité des situations locales, nationales et régionales. Il se peut que la résistance à l'introduction de « valeurs occidentales » exprime le rejet de la formulation d'une norme par l'étranger plutôt que le rejet de la norme elle-même.

Les institutions régionales peuvent rapprocher les normes universelles des coutumes locales.

Les us et coutumes doivent être fondamentalement conformes aux grands principes internationaux desquels la communauté internationale tire sa cohésion. Sinon, la diversité culturelle se substitue au cadre international et l'affaiblit.

Dans le secteur judiciaire, par exemple, l'uniformité des procédures et des modèles institutionnels peut masquer des différences radicales dans l'administration pratique de la justice. Toutefois, le règlement des différends en vertu des principes d'équité, d'impartialité, de transparence, d'intégrité, de compassion et, en fin de compte, de responsabilité peut prendre de nombreuses formes.

Dans le cadre de leur aide au développement, les acteurs internationaux doivent éviter de privilé-

gier la forme sur le fond et accepter une régionalisation des normes susceptible de valoriser, plutôt que d'affaiblir, leur caractère universel. Dans le même ordre d'idées, les acteurs régionaux doivent traduire les normes internationales en fonction de la culture locale et rejeter les usages non conformes.

Enfin, tous les acteurs doivent convenir que les critères établis en fonction de normes internationales correspondent à des aspirations. La mesure des résultats devrait permettre de déterminer si ceux-ci s'améliorent, stagnent ou se détériorent, dans un pays donné, par rapport à un idéal universel.

Afghanistan, l'émergence de nouveaux problèmes de trafic de stupéfiants sur le continent américain ou les conflits déclenchés par les mouvements sociaux en Afrique du Nord. La réponse la plus simple est qu'il n'est pas possible de contenir la violence par des mesures à court terme qui ne permettent pas de mettre en place les institutions grâce auxquelles les populations auraient tout à gagner d'une amélioration de la sécurité, de la justice et des perspectives économiques. Les sociétés ne peuvent pas être transformées de l'extérieur, ni du jour au lendemain, mais il est possible d'accomplir des progrès si les dirigeants nationaux et leurs partenaires internationaux déploient des efforts cohérents et concertés pour renforcer les institutions locales, nationales et mondiales afin de promouvoir la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi.

Le concept du partage des risques mondiaux est au cœur des recommandations de ce Rapport. Les risques évoluent. Les activités criminelles organisées à l'échelle internationale et l'instabilité de l'économie mondiale engendrent de nouvelles menaces. Les rapports de force dans le monde changent aussi : les pays à revenu faible ou intermédiaire accroissent leur influence dans l'économie de la planète et participent davantage à la réflexion sur les politiques inter-

nationales. Cette mutation exige que l'on repense fondamentalement les démarches suivies par les acteurs de la scène internationale pour gérer ensemble – et sur un pied d'égalité – les risques mondiaux. Certes, de vrais changements doivent s'appuyer sur de solides arguments, mais ces arguments existent : la violence et les situations de fragilité entravent fortement le développement et ne concernent plus seulement les zones pauvres et isolées ou les villes. Durant la décennie écoulée, on a assisté à une recrudescence de l'instabilité dans le monde : terrorisme, intensification du trafic de stupéfiants, impact sur les prix des produits de base, et hausse du nombre de réfugiés internationaux. Rompre l'enchaînement des cycles de violence est donc l'affaire de tous et demande des mesures urgentes.

### Notes

1 L'expression « violence organisée » dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* désigne le recours ou la menace de recours à la force physique par un groupe déterminé. Elle s'entend des actions menées par un État à l'encontre d'autres États ou de civils, des guerres civiles, des actes de violence perpétrés lors d'élections par les tenants d'opinions opposées, des conflits communautaires motivés

par des identités territoriales, ethniques, religieuses ou autres, ou par des intérêts économiques concurrents, des actes de violence des gangs et de la criminalité organisée et des mouvements armés internationaux non étatiques animés par une idéologie. Le Rapport ne couvre ni la violence dans la famille ni la violence relationnelle malgré l'importance que ces questions revêtent pour le développement. Il désigne parfois par *violence* ou *conflit* la *violence organisée*, définie en ces termes. De nombreux pays considèrent que certaines formes de violence, comme les attaques terroristes perpétrées par des mouvements armés non étatiques, sont passibles des peines prévues par leur droit pénal.

2 Base de données sur les conflits armés Uppsala/PRIO (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005) ; Sundberg 2008 ; Gleditsch et Ward 1999 ; Projet de rapport sur la sécurité humaine, à paraître ; Gleditsch *et al* 2002.

3 Les pays qui sont considérés en situation de fragilité ou de conflit ou en proie à la violence sont ceux : 1) dont le taux annuel d'homicide est supérieur à 10 pour 100 000 habitants ; 2) qui connaissent un conflit civil majeur (faisant plus de mille morts chaque année dans des combats) ; 3) dans lesquels se trouvent des missions de rétablissement ou de maintien de la paix ayant un mandat régional ou des Nations Unies ; et 4) à faible revenu, dont la performance institutionnelle sur la période 2006–09 (inférieure à 3,2 sur l'échelle de notation CPIA de la Banque mondiale) est corrélée à des risques de violence et de conflit élevés. Voir base de données sur les conflits armés Uppsala/PRIO (Lacina et Gleditsch 2005 ; Harbom et Wallensteen 2010) ; DOMP-ONU ; PNUD 2010c ; Banque mondiale 2010e).

4 Pour en savoir plus sur les tendances observées lors du déclenchement ou de l'arrêt d'un conflit civil, voir Hewitt, Wilkenfeld et Gurr 2010 ; Sambanis 2004 ; Elbadawi, Hegre et Milante 2008 ; Collier *et al* 2003.

5 Demombynes 2010 ; ONUDC 2010a.

6 Leslie 2010 ; Harriott 2004 ; 2008 ; International Crisis Group 2008b ; Ashforth 2009.

7 Selon Bayer et Rupert 2004, alors que d'après Baker *et al* 2002, un conflit a un impact équivalant à une barrière tarifaire de 33 %. Pour examiner les dernières études consacrées à la méthodologie permettant de déterminer les effets d'un conflit sur la croissance et pour en savoir plus sur la théorie des premiers et des seconds voisins et sur les nouveaux travaux d'analyse à ce sujet, voir De Groot 2010 ; Murdoch et Sandler 2002.

8 US Committee for Refugees and Immigrants 2009 ; Internal Displacement Monitoring Centre 2008.

9 Gomez et Christensen 2010 ; Harild and Christensen 2010.

10 Global Terrorism Database 2010 ; National Counter Terrorism Center 2010 ; données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

11 Gaibulloev et Sandler 2008.

12 Davies, von Kenedy et Drennan 2005.

13 Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde sur la base du prix spot FAB du Brent européen (dollars le baril) indiqué par le service d'information du département américain de l'énergie en 2011.

14 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime 2010b.

15 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime 2010b.

16 Hanson 2010 ; Bowden 2010.

17 Banque mondiale 2010d.

18 Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir des statistiques sur la pauvreté établies par Chen, Ravallion et Sangraula 2008 (disponibles sur POVCALNET <http://iresearch.worldbank.org>).

19 Narayn et Petesch 2010.

20 Programme des Nations Unies pour le développement 2006.

21 Pour un exposé général sur les coûts des conflits et des violences, voir Skaperdas *et al* 2009. Des estimations plus précises des coûts économiques associés aux conflits sont présentées dans Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010 ; Collier et Hoeffler 1998 ; Cerra et Saxena 2008 ; Collier, Chauvet et Hegre 2007 ; Riascos et Vargas 2004 ; Programme des Nations Unies pour le développement 2006.

22 Martin, Mayer et Thoenig 2008.

23 UNICEF 2004 ; FNUAP 2002 ; Anderlini 2010a.

24 Déclaration et Programme d'action de Beijing 1995 ; Commission pour les femmes réfugiées 2009 ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance 2004.

25 American Psychological Association 1996 ; Dahlberg 1998 ; Verdú *et al* 2008.

26 Données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

27 Le chapitre 2 du texte principal est consacré aux théories sur les causes de conflit. La lecture des ouvrages suivants, qui figurent parmi les travaux examinés, est recommandée : Gurr 1970 ; Hirshleifer 1995 ; Skaperdas 1996 ; Grossman 1991 ; Fearon 1995 ; Collier et Hoeffler 2004 ; Satyanath, Miguel et Sergenti 2004 ; Blattman et Miguel 2010 ; Keefer 2008 ; Besley et Persson 2009, 2010 ; Toft 2003 ; Murshed et Tadjoeeddin 2007 ; Arnson et Zartman 2005. L'imbrication des dynamiques d'ordre politique, sécuritaire et économique est également reconnue dans le cercle de l'action publique. Voir Zoellick, 2010b.

28 Pour en savoir plus sur la relation entre inégalités de revenu et risque de conflit civil, voir Fearon 2010a. Pour une étude de la relation entre inégalités de revenu et violences criminelles, voir Messner, Raffalovich et Shrock 2002.

29 Fearon 2010b ; Bøås, Tiltnes et Flatø 2010 ; Neumayer 2003 ; Loayza, Fajnzylber et Lederman 2002a ; 2002b ; Messner, Raffalovich et Shrock 2002 ; données calculées par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

30 Stewart 2010.

31 Satyanath, Miguel et Sergenti 2004.

32 Pour en savoir plus sur la relation entre faiblesse des institutions et conflit violent, voir Fearon 2010a, 2010b ; Johnston 2010 ; Walter 2010.

33 McNeish 2010 ; Ross 2003.

34 Dans le droit fil des études sur l'édification de l'État, en particulier North, Wallis et Weingast 2009 ; Dobbins *et al* 2007 ; Fukuyama 2004 ; Acemoglu, Johnson et Robinson 2005 ; Les récents documents d'orientation s'inspirent également de ces enseignements : OCDE 2010a ; 2010g ; 2011.

35 Il existe par ailleurs d'autres facteurs structurels ou marginaux qui accroissent les risques de conflit. C'est le cas notamment de certains éléments topographiques mis à profit par la rébellion. De telles caractéristiques ne sont pas à proprement parler une cause de conflit civil, mais elles sont certainement un facteur aggravant. L'expérience montre qu'un relief montagneux accentue les risques en facilitant les opérations des mouvements rebelles. L'effet de voisinage joue également : il sera négatif ou positif, selon que les pays voisins

sont en guerre ou affichent des taux élevés de crimes violents et de trafics illicites ou qu'ils sont globalement en paix. Voir Buhaug et Gleditsch 2008 ; Gleditsch et Ward 2000 ; Salehyan et Gleditsch 2006 ; Goldstone 2010. À propos des effets de voisinage sur les conflits civils, voir Hegre et Sambanis 2006 et Gleditsch 2007.

36 Le terme « institutions » employé dans le Rapport du développement dans le monde s'entend comme les « règles du jeu » formelles et informelles, à savoir des règles officielles, du droit écrit, des organisations, des normes informelles de comportement et des croyances partagées – ainsi que des structures organisationnelles (étatiques et non étatiques) établies pour assurer l'application et le respect de ces normes. Les institutions ont un impact sur les intérêts, les incitations et les comportements qui peuvent promouvoir la violence. Contrairement aux pactes entre élites, les institutions sont impersonnelles – elles continuent de fonctionner quels que soient les dirigeants, et offrent donc de meilleures garanties de perdurer malgré les épisodes de violence. Elles opèrent à tous les niveaux de la société : local, national, régional, et mondial.

37 Fearon 2010a ; 2010b ; Walter 2010.

38 Arboleda 2010 ; consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec des responsables publics, des représentants de la société civile et des agents de sécurité en Colombie, 2010.

39 Gambino 2010.

40 L'expression « capacités collaboratives » a été inventée lors d'une réunion de délégués anglophones et francophones organisée par le PNUD au Kenya en 2010. Les délégués ont défini plus avant les institutions de nature à prévenir les conflits et à faciliter la reconstruction après des violences, en indiquant qu'il s'agit de réseaux dynamiques de structures, de mécanismes, de ressources, de valeurs et de compétences interdépendants qui, par la voie du dialogue et de la concertation, contribuent à prévenir les conflits et à consolider la paix au sein d'une société. Cadre interinstitutions des Nations Unies pour la coordination de l'action préventive (2010), p. 1.

41 Barron *et al* 2010.

42 Banque mondiale 2010c ; Buhaug et Urdal 2010.

43 Voir Schneider, Buehn et Montenegro 2010. Les informations sur les manifestations contre la hausse des produits alimentaires sont tirées de reportages d'actualité ; les données relatives à l'efficacité de la gouvernance proviennent de Kaufmann, Kraay et Mastruzzi 2010.

44 Menkhaus 2010 ; Menkhaus 2006.

45 Pour une analyse du rôle des institutions dans la croissance économique et le développement, voir Acemoglu, Johnson et Robinson 2005. Voir aussi Zoellick 2010.

46 North, Wallis et Weingast 2009.

47 Pour mieux comprendre les effets du colonialisme sur le développement des institutions actuelles dans les pays anciennement colonisés, voir Acemoglu, Johnson et Robinson 2001.

48 Inspecteur général spécial pour la reconstruction en Irak 2009.

49 Selon Margaret Levi, la confiance est un terme qui renvoie à toute une gamme de phénomènes qui permettent aux êtres humains de prendre des risques dans leurs interactions, de résoudre des problèmes d'action collective, ou d'agir d'une manière qui semble aller à l'encontre des définitions habituelles de leur propre intérêt. Par ailleurs, toujours selon Margaret Levi, *l'entreprise coopérative* implique que celui qui donne sa confiance est raisonnablement convaincu qu'une confiance bien placée produit des résultats positifs et accepte d'agir sur la base de cette conviction. (Braithwaite et Levi 1998, 78).

50 Pritchett et de Weijer 2010.

51 Les liens entre la sécurité et le développement ont été examinés dans le contexte de la sécurité humaine, qui recouvre la liberté de vivre à l'abri de la peur, la liberté de vivre à l'abri du besoin, et la liberté de vivre dans la dignité. En privilégiant la sécurité et la prospérité de l'être humain, le concept de sécurité humaine prend en compte un large éventail de menaces, engendrées par la pauvreté et par la violence, et leurs interactions. Tout en reconnaissant l'importance de la sécurité humaine et accordant une place prédominante aux membres de la société, le présent Rapport utilise plus souvent l'expression « sécurité des citoyens » pour cibler plus précisément la liberté de vivre à l'abri de violences physiques et des menaces de violences. Le but recherché est d'apporter une contribution complémentaire au débat sur l'aspect de liberté de vivre à l'abri de la peur que recouvre le concept de sécurité de la personne humaine. Sur la base du rapport de la Commission sur la sécurité humaine 2003, l'importance de la sécurité humaine a été reconnue dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 2005 adoptée lors du Sommet mondial 2005, dans le rapport de l'Assemblée générale des Nations Unies 2009 et dans la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 2010, et dans d'autres forums tels que la Coopération économique Asie-Pacifique, le G-8, et le Forum économique mondial. Voir Commission sur la sécurité humaine 2003 ; Assemblée générale des Nations Unies 2005b ; 2009b ; 2010.

52 L'expression « rétablissement de la confiance » dans le domaine de la médiation signifie créer une atmosphère de confiance entre des adversaires ; dans un contexte financier, le terme « confiance » indique que les intervenants sur le marché estiment que les autorités prennent des mesures judicieuses et sont capables de les exécuter. Le Rapport sur le développement dans le monde définit ce concept de manière à couvrir l'établissement d'un climat de confiance entre des groupes de citoyens divisés par des violences, entre les citoyens et l'État, et entre l'État et d'autres parties prenantes clés (pays voisins, partenaires internationaux, investisseurs) sans l'appui politique, comportemental ou financier desquels il ne serait pas possible d'aboutir à des résultats positifs.

53 Voir Hoff et Stiglitz 2008 pour les questions de rétablissement de la confiance et de modification des attentes.

54 Bedeski 1994 ; Cumings 2005 ; Kang 2002 ; Chang et Lee 2006.

55 Voir Stedman 1996 ; Nilsson et Jarstad 2008. Voir Di John et Putzel 2009 pour les questions d'accords entre élites, de règlements politiques et d'inclusion.

56 Anderlini 2000.

57 Banque mondiale 2008f ; 2009d ; ministère de l'Environnement de la République du Liban 1999.

58 DOMP (ONU) 2010a.

59 Voir Kawagoe 1999 pour les réformes foncières au Japon. Voir Shin 2006 pour les réformes foncières en Corée.

60 Braud et Grevi 2005.

61 Le Programme d'assistance à la gestion économique et la bonne gouvernance au Libéria (GEMAP), mis en place avant les élections de 2005, attribue la responsabilité des recettes et des dépenses dans le cadre d'un arrangement de la « double clé ». Ce programme, géré conjointement par les autorités nationales et la communauté internationale, a été conçu dans le but précis de rassurer une population et des bailleurs sceptiques et de les convaincre que les années de corruption et de pillage officiels avaient pris fin et que les services seraient assurés de manière fiable. Dwan et Bailey 2006 ; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009.

62 Pour lutter contre la corruption et la criminalité, le Guatemala a mis en place la Commission internationale contre l'impunité, désignée par son sigle espagnol CICIG, dans le cadre d'un accord conclu avec l'ONU en 2007. La CICIG a pour mission d'appuyer, de renforcer et d'aider les institutions de l'État du Guatemala chargées de procéder aux enquêtes et aux poursuites concernant les crimes présumés commis dans le cadre des activités des forces de sécurité illégales et des organisations sécuritaires clandestines. Voir Nations Unies 2006a.

63 Pour le Programme de solidarité nationale en Afghanistan, voir Beath *et al.* 2010 ; Ashe et Parrott 2001 ; Mission d'assistance en Afghanistan et Haut-commissariat aux droits de l'homme 2010. Pour les programmes plurisectoriels de prévention des violences en Amérique latine, voir Alvarado et Abizanda 2010 ; Beato 2005 ; Fabio 2007 ; le Centre international pour la prévention de la criminalité 2005 ; Duailibi *et al.* 2007 ; Peixoto, Andrade, et Azevedo 2007 ; Guerrero 2006 ; Llorente et Rivas 2005 ; Formisano 2002.

64 Pour l'Inde, voir le ministère du Développement rural 2005, 2010. Pour l'Indonésie, voir Barron 2010 ; Guggenheim 2011. Pour le Kosovo, voir Grygiel 2007 ; Institute for State Effectiveness (2007). Pour le Rwanda, voir Boudreaux 2010.

65 Pour le Nicaragua, voir Bastick, Grimm, et Kunz 2007. Pour le Népal, voir Ashe et Parrott 2001.

66 Pour le Libéria, voir Blundell 2010. Pour le Mozambique, voir Crown Agents 2007.

67 Pour les programmes de santé au Timor-Leste, voir Rohland and Cliffe 2002 ; Baird 2010.

68 Messick 2011.

69 Giovine *et al.* 2010 ;

70 Guerrero 2006 ; Mason 2003 ; Presidencia República de Colombia 2010.

71 Ashraf Ghani et Clare Lockhart, dans la publication intitulée *Fixing Failed States*, analysent la question de l'instauration de la légitimité et de l'élimination du « déficit de souveraineté » dans les États fragiles et touchés par un conflit dans l'optique du « double contrat ». Ce double contrat est centré sur le réseau de droits et d'obligations qui sous-tend la souveraineté de l'État et comporte deux éléments : le premier est le contrat entre l'État et ses citoyens, défini par un ensemble de règles cohérent, et le second est le contrat entre l'État et la communauté internationale, qui assure le respect des normes et critères internationaux de responsabilité et de transparence. Ghani et Lockhart 2008, 8.

72 Agoglia, Dziedzic, et Sotirin 2008.

73 Consultations de l'équipe du Rapport avec d'anciens négociateurs principaux de l'Alliance de l'ANC et du Parti national en Afrique du Sud 2010.

74 Barron *et al.* 2010.

75 Consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde en Haïti 2010. DOMP-ONU 2010a.

76 Pour l'Afrique du Sud, voir Kambuwa et Wallis 2002 ; Consultations de l'équipe du Rapport avec d'anciens négociateurs principaux de l'Alliance de l'ANC et du Parti national en Afrique du Sud 2010. Pour le Pakistan : Banque mondiale et Banque asiatique de développement (BAD) 2010.

77 Consultations de l'équipe du Rapport avec des représentants de l'État, des représentants de la société civile et des membres du personnel de sécurité en Colombie 2010.

78 Parmi ces instruments figurent la cellule de médiation de UNDPa, l'UA et les services de médiation d'autres entités région-

ales et des instruments de médiation de type « track II » tels que le Centre pour le dialogue humanitaire.

79 Ojelo 2007 ; Odendaal 2010 ; UNDPa 2010a.

80 *Crisis Management Initiative* (CMI) est une organisation indépendante finlandaise à but non lucratif qui s'efforce de résoudre les conflits et d'œuvrer en faveur d'une paix durable. En 2005, le président de CMI et ancien président de la Finlande, Martti Ahtisaari, a contribué à un accord de paix entre le gouvernement de la République d'Indonésie et le Mouvement de libération d'Aceh (Indonésie). Voir *Crisis Management Initiative* 2011.

81 Pour les « missions intégrées » de l'ONU, voir Eide *et al.* 2005. Pour les démarches visant l'ensemble des administrations, voir Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD-OCDE) 2006 ; DfID 2009, 2010. Pour les démarches visant l'ensemble des systèmes, voir CAD-OCDE 2007a. Pour les outils régionaux, voir Union africaine 2006 ; 2007b.

82 Stewart et Brown (2007).

83 CAD-OCDE 2008.

84 CAD-OCDE 2010a.

85 Une étude récente a examiné le coût de la volatilité de l'aide, qui entraîne une instabilité des recettes publiques et des programmes de développement, pour les pays. La perte d'efficacité due à la volatilité de l'APD nette est deux fois plus élevée dans le cas des États faibles que dans celui des États forts : 2,5 % du PIB plutôt que 1,2 % du PIB (voir Kharas 2008).

86 Les trafics illicites sont intrinsèquement régionaux et mondiaux et ont des effets d'entraînement sur les pays producteurs, les pays de transit et les pays consommateurs. Les mesures prises par la Colombie à l'encontre des cartels de la drogue ont des répercussions en Amérique centrale, au Mexique et même en Afrique de l'Ouest ; le débat engagé récemment en Californie sur la légalisation des drogues pourrait avoir un impact sur les pays producteurs. On constate des répercussions similaires dans le cas d'autres marchandises : les restrictions imposées à l'exploitation forestière dans un pays peuvent entraîner une hausse de la demande dans d'autres pays dépourvus de ce type de réglementation, qui deviennent ainsi plus vulnérables à la corruption et la violence.

87 Le Processus de Kimberley est mis en œuvre conjointement par des groupes de la société civile, les entreprises et les pouvoirs publics dans le but d'enrayer le commerce des « diamants de la guerre » utilisés pour financer les mouvements rebelles dans des pays tels que la République démocratique du Congo. Le processus possède son propre système de certification des diamants, qui impose à ses 49 membres (représentant 75 pays) de nombreuses conditions afin de pouvoir certifier que les échanges de diamants bruts ne servent pas à financer des conflits armés. Voir *Kimberley Process Certification Scheme* 2010.

88 CAD-OCDE 2010a.

89 Consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec l'équipe chargée des opérations de la Banque au Timor-Leste en 2010.

90 UN-OHCHR 2006.

91 Le g7+ est un « groupement indépendant et autonome de pays et régions touchés par un conflit ou se trouvant dans une situation de fragilité qui se sont unis pour s'exprimer d'une seule voix sur la scène mondiale ». Créé en 2008, le g7+ se compose des pays et régions suivants : Afghanistan, Burundi, Côte d'Ivoire, Haïti, Îles Salomon,

Libéria, Népal, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sierra Leone, Sud-Soudan, Tchad et Timor-Leste. Voir Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État 2010.

92 L'Éthiopie est un bon exemple de ce type de transition : en 2005, le gouvernement et les bailleurs de fonds ont convenu de passer d'un soutien budgétaire traditionnel à un programme de transferts au profit des autorités locales et municipales. Le programme contenait des dispositions visant à assurer que toutes les régions du pays, quelle que soit la manière dont elles avaient voté aux élections, reçoivent un appui continu de l'administration centrale.

93 Voir Garassi 2010. Pour l'Afghanistan, voir Atos Consulting 2009. Pour la Cisjordanie et Gaza, voir Banque mondiale 1999a. Pour le Népal, voir UNOHCHR 2010 ; Gouvernement népalais, PNUD et UNDG 2010.

94 Voir OCDE 2010i ; Scanteam 2010.

95 Gelb 2010.

96 Messick 2011.

97 Voir Favaro 2008, 2010.

98 Les pays de la sous-région du Mékong (Cambodge, Chine, Myanmar, République démocratique populaire lao, Thaïlande et Viet Nam) – la *Greater Mekong Sub-region* (GMS) – ont mis en œuvre un large éventail de projets régionaux dans les domaines des transports, de l'électricité, des télécommunications, de la gestion de l'environnement, du développement des ressources humaines, du tourisme, du commerce, de l'investissement privé et de l'agriculture. Il est admis que la GMS a stimulé les échanges commerciaux transfrontaliers tout en abaissant les niveaux de pauvreté et en promouvant les intérêts communs aux pays en matière de paix et de stabilité économique.

99 L'Initiative de la Côte ouest-africaine (WACI) est un programme exécuté conjointement par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, le Département des affaires politiques des Nations Unies et Interpol pour combattre le trafic illégal de drogue, la criminalité organisée et l'abus de drogues en Afrique de l'Ouest. L'initiative comprend un ensemble complet d'activités destinées à renforcer les capacités, au niveau tant national que régional, dans les domaines du maintien de l'ordre, de la médecine légale, de la gestion des frontières, de la lutte contre le blanchiment des capitaux et des institutions de justice pénale et à contribuer aux initiatives de rétablissement de la paix et aux réformes dans le secteur de la sécurité.

100 Le modèle novateur de l'« eurorégion » – forme de coopération transfrontalière (entre deux États ou plus ayant en commun une région frontalière) – est apparu à la fin des années 50. Il a été développé afin de renforcer la coopération transfrontalière dans le domaine économique, socioculturel et touristique. Son essor a été stimulé par la création d'un marché commun et la transition démocratique opérée récemment par certains pays. À l'heure actuelle, on dénombre une centaine d'eurorégions et le modèle a été repris en Europe orientale et centrale. La coopération ne s'est pas déroulée sans mal dans les zones précédemment touchées par des conflits, mais il existe des exemples de programmes frontaliers touchant au développement, aux questions sociales et au secteur de la sécurité mis en œuvre avec succès dans des régions où les minorités ethniques vivent dans plusieurs États ou dans des zones traumatisées par des conflits internationaux ou des guerres civiles. Voir Greta et Lewandowski 2010 ; Otocan

2010 ; Conseil de l'Europe 1995 ; Conseil de l'Europe et *Institute of International Sociology of Gorizia* 2003 ; Bilocik *et al.* 2001.

101 Sachant que les frontières où règne l'insécurité sont le théâtre de conflits récurrents, l'Union africaine a créé un « Programme frontière » en 2007 pour délimiter et démarquer les zones frontalières sensibles et promouvoir la coopération et les échanges transfrontaliers comme outils de prévention des conflits. Le programme s'articule autour de quatre axes. Premièrement, il cherche à définir des frontières terrestres et maritimes, puisque moins du quart des frontières africaines a été officiellement tracé et convenu et que la découverte de nouvelles ressources pétrolières entretiendra probablement les différends. Deuxièmement, le programme vise à promouvoir la coopération transfrontalière sur la question des activités criminelles itinérantes. Troisièmement, il apporte son appui aux programmes transfrontaliers de renforcement de la paix. Quatrièmement, il consolide les progrès de l'intégration économique par le biais des communautés économiques régionales. Le programme a lancé ses premiers projets pilotes dans la région de Sikasso au Mali et à Bobo Dioulasso au Burkina Faso, où il a cherché à renforcer la coopération entre les acteurs locaux, privés et publics. Voir Union africaine (2007a).

102 L'ANASE a participé de façon importante aux efforts de médiation et de résolution des conflits déployés en Asie du Sud-Est : elle a contribué au règlement de la guerre civile cambodgienne en 1997–99, elle a participé à l'opération de maintien de la paix entreprise au Timor-Leste à partir de 1999 et elle a apporté son aide dans le cadre de la réconciliation d'Aceh en 2005 et après le cyclone Nargis qui a frappé Myanmar en mai 2008.

103 Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir de données tirées de Powell et Thyne (à paraître).

104 L'assistance technique est la forme la plus fréquente de coopération Sud-Sud. S'il est vrai que de nombreux projets d'assistance technique portent principalement sur le développement économique et social, les pays du « Sud » ont créé aussi des capacités spécialisées dans le rétablissement de la paix après les conflits. Citons l'exemple de l'appui apporté par l'Afrique du Sud à la mise en place de capacités structurelles dans le domaine des services publics par le biais d'échanges de connaissances avec le Burundi, le Rwanda et le Sud-Soudan. Par ailleurs, quarante-cinq municipalités du Salvador, du Guatemala et du Honduras ont coopéré pour gérer des biens publics régionaux tels que l'eau dans la région de Trifinio. Pour sa part, la Banque africaine de développement dispose d'un dispositif particulier de coopération Sud-Sud dans les États fragiles. Voir aussi OCDE 2010f.

105 Dans le cas des pays d'Afrique de l'Ouest qui ont connu récemment des coups d'État, par exemple, l'Union africaine a estimé que les bailleurs de fonds devaient continuer de soutenir les programmes sociaux et les programmes de réduction de la pauvreté, mais qu'il convenait d'apporter une aide de plus grande ampleur pour ramener les pays sur la voie constitutionnelle. Dans la pratique, les bailleurs de fonds étaient divisés entre ceux qui ont complètement interrompu leur assistance et ceux qui l'ont maintenue sans la modifier. Consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec des responsables de l'Union africaine à Addis-Abeba, 2010.

# Cadre analytique et structure du Rapport sur le développement dans le monde

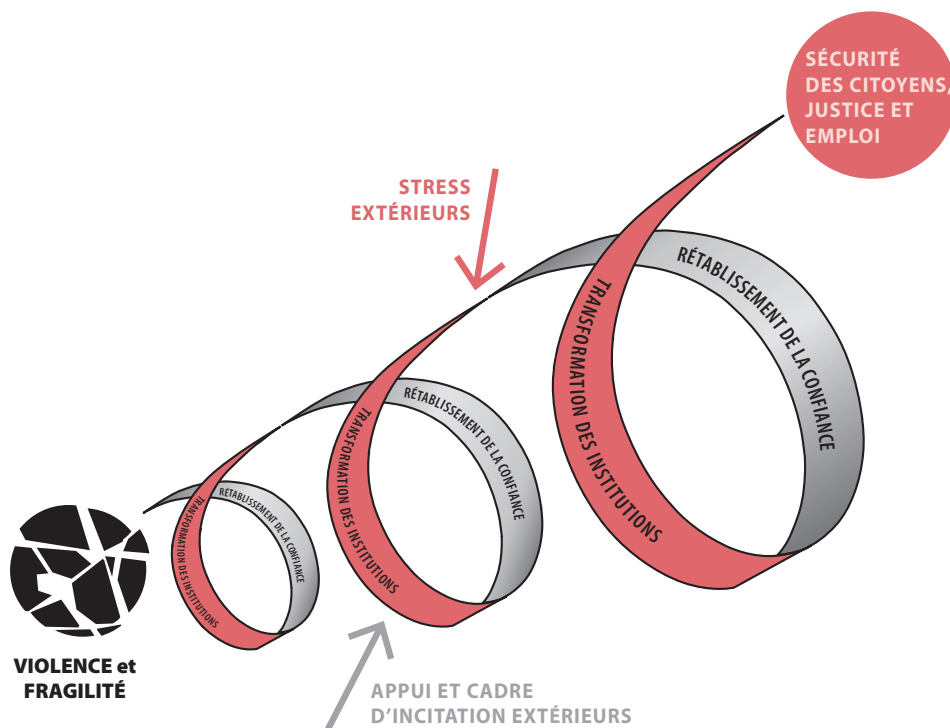
Le Rapport affirme que le risque de violence augmente lorsque les stress – internes et externes – sont combinés à des institutions faibles. Face à ce défi, comment certains pays sont-ils parvenus à prévenir ou à échapper à la violence ? Le cadre analytique du *Rapport sur le développement dans le monde* (voir figure 1) suggère qu’il est d’abord nécessaire de restaurer la confiance et ensuite de transformer les institutions qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et l’emploi.

Il a été question du lien entre la sécurité et le développement dans le cadre des débats sur la notion de sécurité humaine, qui englobe la liberté de vivre dignement, à l’abri de la peur et à l’abri du manque<sup>1</sup>. La sécurité humaine, en faisant une place centrale à la sécurité et à la prospérité des individus, aborde un large ensemble de menaces issues de la pauvreté et de la violence, et de leurs interactions.

S’appuyant sur le rapport de la Commission sur la sécurité humaine de 2003, l’Assemblée générale des Nations Unies et d’autres forums internationaux ont admis l’importance de la sécurité humaine et la centralité des personnes associée à cette notion, ce Rapport utilise plus souvent le terme « sécurité citoyenne », afin de mettre l’accent sur la liberté d’être à l’abri de la violence physique et de la peur de la violence. Notre espoir est de contribuer ainsi à la discussion sur la liberté de vivre à l’abri de la peur dans le concept de sécurité humaine.

Ce cadre est représenté graphiquement par une spirale, car ces processus se répètent dans le temps, à mesure que les pays passent par des moments transitionnels successifs. Même si un ensemble de priorités immédiates est atteint, d’autres risques et moments transitionnels émergent, et

**Figure 1 Le cadre du Rapport sur le développement dans le monde 2011 – renforcer la résilience contre la violence**



1. L'importance de la sécurité humaine a été reconnue dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies adoptée lors du sommet mondial de 2005, dans le rapport de l'Assemblée générale des Nations unies de 2009, dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies de 2010, ainsi que dans d'autres forums tels que celui de la **Coopération économique** de la zone **Asie-Pacifique**, le G-8 et le Forum économique mondial. Voir les rapports de la Commission sur la sécurité humaine de 2003 ; de l'Assemblée générale des Nations unies 2005b, 2009b, 2010.


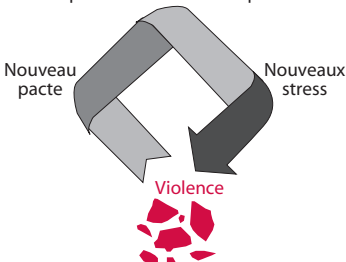
exigent un cycle répété d'actions renforçant la résilience des institutions au stress. Il n'y a pas de « voie unique », il n'est pas nécessaire que les institutions convergent sur les modèles occidentaux pour instituer une sécurité durable – en fait, une adaptation au contexte local est la meilleure manière de procéder. Il est possible de réaliser des progrès en une génération, mais les zones ayant déjà connu des cycles répétés de violence organisée ne peuvent pas établir une sécurité durable du jour au lendemain. La flèche située en dessous de la spirale montre que des appuis et incitations externes peuvent appuyer le processus mené au niveau national ; la flèche située au-dessus montre que des contraintes externes peuvent le faire dérailler.

Le cadre analytique du *Rapport sur le développement dans le monde* fournit une feuille de route pour les neuf chapitres du rapport, résumés dans le tableau 1.

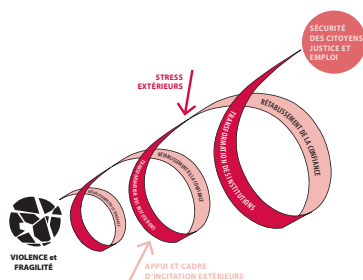
La dynamique du changement est semblable dans les pays confrontés à une violence d'origine purement criminelle et ceux en proie à des conflits civils et politiques ; dans les pays

affectés par différentes combinaisons de contraintes et dotés de caractéristiques institutionnelles différentes ; et dans ceux à revenus différents, y compris les pays à revenus intermédiaires et élevés faisant face à une violence infranationale. Cela dit, le cadre analytique du rapport doit être appliqué de manière contextuelle, en tenant compte des caractéristiques particulières de chaque situation. Cette différenciation est explorée tout au long du Rapport. Par exemple, les enseignements tirés des études de cas d'un certain nombre de pays, aux chapitres 4 à 8, incluent de brefs « tableaux de différenciation » qui résument les types de violences pertinentes, les possibilités de transition, les principales parties prenantes, les stress clés et les défis institutionnels propres à chaque cas (voir tableau 2). Ces tableaux fournissent une brève évaluation des dynamiques critiques qui, sur la base de l'expérience, doivent être prises en compte lors de la conception d'une stratégie appropriée pour prévenir, atténuer ou récupérer de la violence.

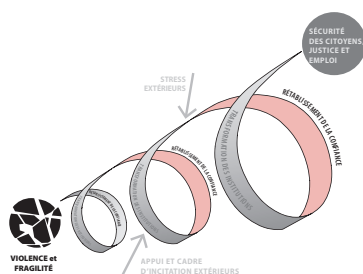
**Tableau 1 Structure par chapitre**

Première partie : le défi	
 <p><b>VIOLENCE et FRAGILITÉ</b></p>	<p>Le chapitre 1, <i>La violence répétée menace le développement</i>, détaille le défi : des cycles répétés de violence criminelle organisée et des conflits civils qui menacent le développement local et régional, et qui sont en grande partie responsables du fait que les objectifs du millénaire pour le développement sont loin d'être atteints.</p>
	<p>Le chapitre 2, <i>La vulnérabilité à la violence</i>, passe en revue la combinaison des contraintes internes et externes et des facteurs institutionnels qui conduisent à la violence. Il soutient que les institutions capables, responsables et légitimes sont les « facteurs absents » communs expliquant pourquoi certaines sociétés sont plus résilientes à la violence que d'autres. Les pays n'attachant pas d'importance à la transformation des institutions sont susceptibles d'être confrontés à un cercle vicieux de violences répétées.</p>

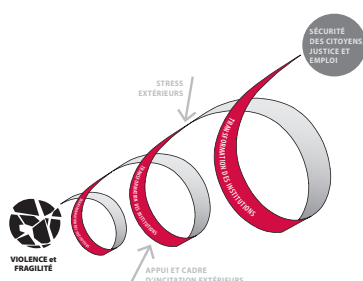
## Deuxième partie : enseignements tirés des réponses nationales et internationales



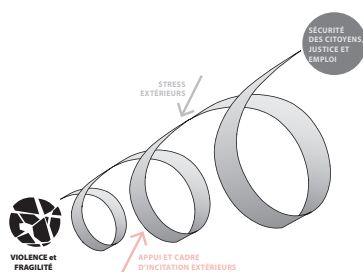
Le chapitre 3, *De la violence à la résilience : restaurer la confiance et transformer les institutions*, introduit le cadre conceptuel du Rapport sur le développement dans le monde, ou « cercle vertueux ». Il recueille l'expérience documentée dans les recherches et les études de cas pour démontrer comment certains pays sont parvenus à rompre avec la fragilité et la violence : en mobilisant des coalitions favorisant la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi afin de rétablir la confiance à court terme, et en transformant les institutions nationales au fil du temps. Il s'agit d'un processus itératif ancré dans de multiples moments transitionnels et construisant un progrès cumulatif. Cela prend une génération.



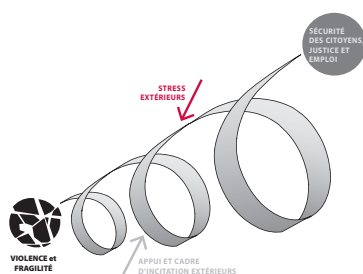
Le chapitre 4, *Restaurer la confiance : s'écarter de l'abîme*, analyse les leçons de pays individuels dans la construction de confiance à travers des coalitions ainsi que dans la production de résultats rapides. Un leadership conjoint gouvernement-organes non gouvernementaux est souvent à la tête des coalitions collaboratives afin de renforcer le soutien national au changement et de signifier une rupture irréversible avec le passé. Rétablir la confiance dans des situations où celle-ci est absente requiert l'obtention de résultats rapides, car les annonces de changement du gouvernement ne seront pas crédibles sans une action concrète.



Le chapitre 5, *Transformer les institutions pour assurer la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi*, examine comment certains pays ont entrepris en priorité des réformes fondamentales assurant la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi – et mis fin au financement illégal des groupes armés. Les études de cas soulignent que la perfection peut être l'ennemi du progrès lorsqu'il s'agit d'initier la transformation des institutions dans un environnement de conflit complexe – il convient de recourir à des approches pragmatiques et « sur mesure » pour faire face aux défis immédiats.

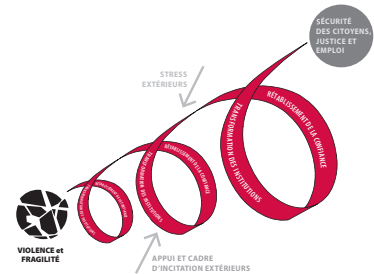


Le chapitre 6, *Le soutien international pour construire la confiance et transformer les institutions*, se penche sur les leçons de l'appui international aux processus nationaux. Bien que soulignant des succès notables, il soutient que les interventions internationales sont souvent fragmentées, lentes à démarrer, trop promptes à se retirer, dépendantes d'une assistance technique internationale et délivrées à travers des systèmes parallèles. Le chapitre examine pourquoi l'action internationale a évolué si lentement. Les acteurs internationaux sont confrontés à leurs propres pressions internes exigeant qu'ils évitent les risques et qu'ils produisent des résultats rapides. Différentes parties du système international – pays à revenus intermédiaires et acteurs de l'OCDE, par exemple – font face à de multiples pressions domestiques, ce qui sape la cohérence de l'aide.

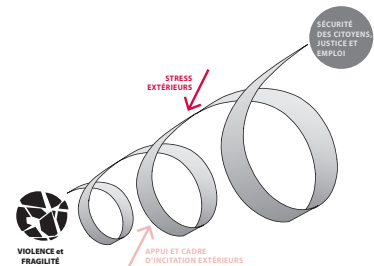


Le chapitre 7, *L'action internationale pour mitiger les stress externes*, présente des enseignements tirés de l'action internationale dans la lutte contre les stress externes de nature sécuritaire, économique ou liés aux ressources susceptibles d'augmenter les risques de conflit – qu'il s'agisse du trafic de drogues ou de ressources naturelles, d'insécurité alimentaire ou d'autres chocs économiques. Le chapitre introduit également les leçons issues d'initiatives régionales ou transfrontalières visant à gérer ces menaces.

Troisième partie : options et recommandations concrètes



Le chapitre 8, *Orientations propres à un pays et options concrètes*, offre des options concrètes pour permettre aux réformateurs nationaux et internationaux de tirer parti des opportunités des transitions multiples, de restaurer la confiance et de transformer les institutions dans des pays confrontés à divers défis institutionnels, stress et formes de violence.



Le chapitre 9, *Nouvelles directions pour le soutien international*, identifie quatre pistes pour l'action internationale. Tout d'abord, prévenir la violence en investissant dans la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi. Deuxièmement, réformer les systèmes internes des agences pour fournir une assistance plus rapidement afin de restaurer la confiance et permettre un engagement institutionnel à long terme. Troisièmement, agir au niveau régional sur les contraintes extérieures. Quatrièmement, mobiliser les connaissances et les ressources des pays à revenus faibles, intermédiaires et élevés.

Tableau 2 Exemple de tableau de différenciation

<b>Types de violences :</b> séquelles de conflits civils, politiques, de violence criminelle ou liée aux gangs, du trafic	
<b>Opportunités de transition :</b> marge de manœuvre pour le changement modérée, élections présidentielles, appui international considérable	<b>Parties prenantes clés :</b> gouvernement, investisseurs, partis d'opposition, ex-combattants, victimes, Casques bleus
<b>Stress clés :</b> séquelles de la violence et des traumatismes, doléances et méfiance, corruption profondément enracinée, chômage	<b>Défis institutionnels :</b> contraintes aux niveaux de la responsabilité et des capacités dans les domaines économiques, sécuritaires et politiques



PARTIE I

# Le défi



## La violence répétée menace le développement

### Les guerres interétatiques et civiles ont décliné après un pic au début des années 1990

**L**es guerres entre États sont aujourd'hui relativement rares (par rapport aux grandes guerres du <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle). Les guerres civiles majeures, après avoir atteint un pic au début des années 1990, ont décliné depuis (encadré 1.1). Le nombre de morts par an dus aux guerres civiles a chuté de plus de 160 000 par an dans les années 1980 à moins de 50 000 par an dans les années 2000<sup>1</sup>. Les taux d'homicide ont aussi décliné dans la plupart des régions, à l'exception de l'Amérique latine et des Caraïbes et peut-être en Afrique subsaharienne<sup>2</sup>.

Les deux dernières décennies ont aussi vu progresser le développement de normes internationales et régionales destinées à

restreindre l'exercice coercitif ou violent du pouvoir. En Afrique, la Déclaration de Lomé de 2000, qui établit des normes et un mécanisme régional de réponse aux changements de gouvernement inconstitutionnels, a été associée à une réduction des coups d'État, de 15 dans les années 1990 à 5 entre 2000 et la mi-2010<sup>3</sup>. De plus, malgré un accroissement des coups d'État ces cinq dernières années, l'action publique sur le continent africain pour rétablir la constitutionnalité a toujours été menée de manière déterminée. En 1991, l'Organisation des États américains a adopté des mesures qui soutiennent les changements de gouvernement démocratiques et constitutionnels et qui établissent l'action à entreprendre si un coup d'État a lieu – décision renforcée par la Charte démocratique de 2001<sup>4</sup>. Le nombre de coups d'État en Amérique latine a diminué de 30 entre 1970 et 1989 à 3 depuis 1990<sup>5</sup>. De nouvelles normes de protection des droits de l'homme, associées à des sanctions, ont aussi rendu possibles des poursuites contre les dirigeants qui ont utilisé la violence extrême et la coercition contre leurs citoyens : depuis 1990, 67 anciens chefs d'État ont été poursuivis pour des violations sérieuses des droits de l'homme ou des crimes économiques au cours de l'exercice de leur pouvoir<sup>6</sup>.

Les pays qui émergent de violence grave ont fait des progrès frappants en matière de développement, souvent avec une assistance importante de la communauté internationale. Les États touchés par des conflits amorcent leur développement à un niveau

Ce chapitre présente le défi que pose la violence politique et criminelle au développement. Les effets peuvent être dévastateurs. La violence tue et déplace des personnes, détruit le capital humain et physique, empêche la croissance et trop souvent déborde au-delà des frontières. Plus de 1,5 milliard de personnes vivent dans des pays touchés par la fragilité, la violence ou les conflits. Un enfant vivant dans un pays en développement touché par les conflits ou fragilisé est deux fois plus susceptible d'être sous-alimenté qu'un enfant vivant dans un autre pays en développement et près de trois fois plus susceptible de ne pas aller à l'école. Aucun État à faible revenu fragile ou touché par des conflits n'a atteint serait-ce un seul Objectif du millénaire pour le développement (OMD). Mais il y a des raisons d'espérer. Les pays qui ont réussi à réduire la violence ont aussi produit certaines des avancées les plus rapides en matière de développement.

### ENCADRÉ 1.1 Guerre interétatique et civile – de 1900 à nos jours

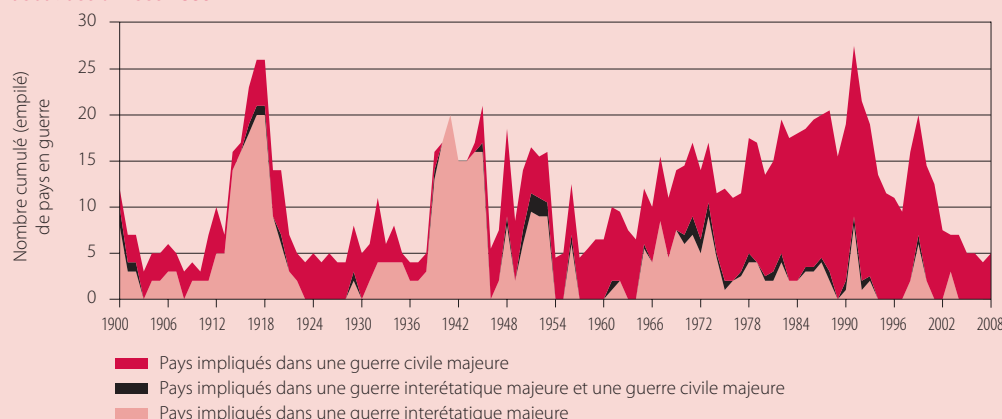
La guerre entre États a énormément diminué depuis les deux guerres mondiales de la première moitié du xx<sup>e</sup> siècle. Les conflits civils majeurs (ceux qui ont fait plus de 1 000 morts au combat

par an) ont vu leur nombre augmenter durant la période postcoloniale et la guerre froide, avec une pointe maximale à la fin des années 1980 et au début des années 1990 (figure A). Depuis 1991-1992,

où 21 guerres civiles majeures étaient en cours, le nombre a baissé constamment pour atteindre moins de 10 par an depuis 2002<sup>7</sup>.

#### Figure A Les guerres civiles atteignent un pic au début des années 1990 puis diminuent.

Les guerres civiles majeures ont augmenté entre 1960 et la fin des années 1980, puis elles ont baissé depuis le début des années 1990.



Sources : données Uppsala/PRIO sur le conflit armé (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005).

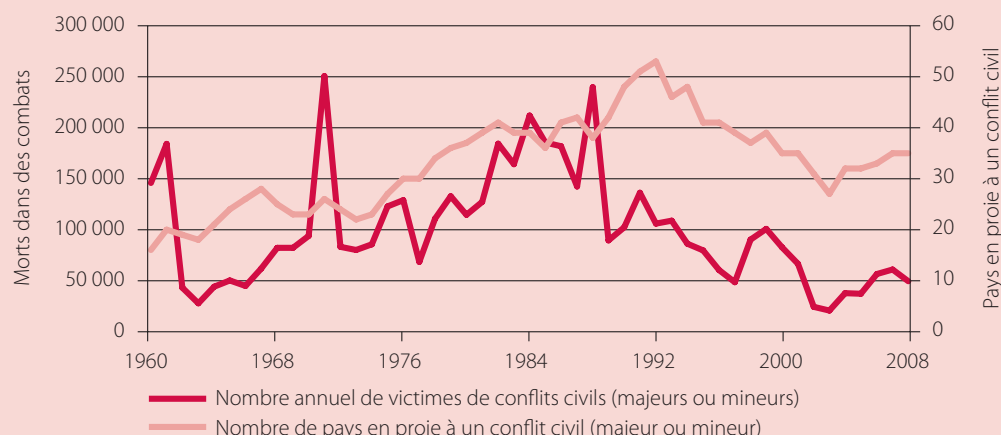
Ces baisses sont d'autant plus remarquables au vu de l'augmentation du nombre d'États souverains – d'environ 50 en 1900 à plus de 170 en 2008. Malgré un triplement du nombre d'États et un doublement de la population ces soixante dernières années, le pourcentage de pays

impliqués dans des conflits majeurs (civils ou interétatiques) n'a pas augmenté et a connu une baisse depuis 1992. En outre, les guerres civiles sont devenues moins violentes. Les morts au combat ont diminué d'un niveau moyen de 164 000 par an dans les années 1980 et 92 000

par an dans les années 1990 à 42 000 par an dans les années 2000 (figure B). Cela s'accorde avec les indications récentes de la baisse du nombre de guerres, de violations des droits de l'homme et de morts au combat – ainsi que celle des morts indirectement associés aux guerres<sup>8</sup>.

#### Figure B Les guerres civiles causent aussi moins de morts.

Alors que le nombre de guerres civiles baissait, le nombre total de morts par an dus à ces conflits (morts au combat) est tombé de plus de 200 000 en 1988 à moins de 50 000 en 2008.

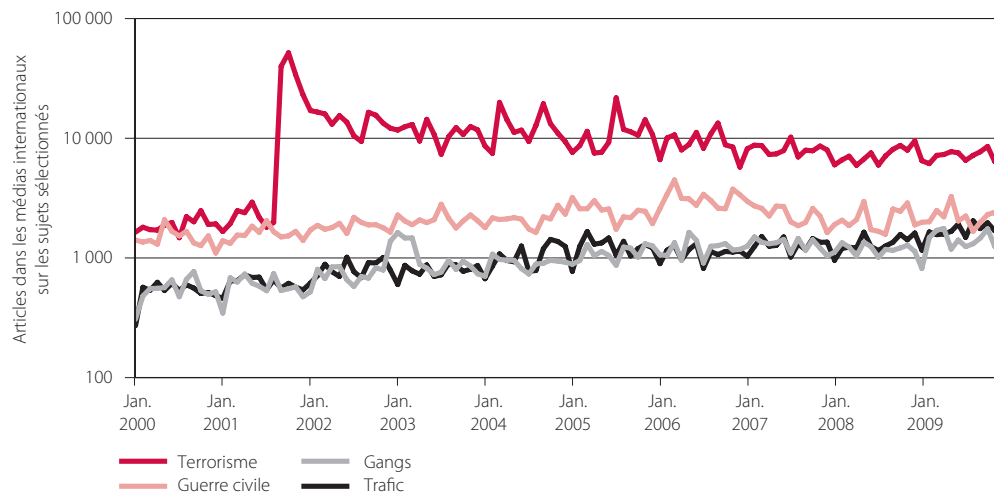


Sources : données Uppsala/PRIO sur le conflit armé (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005) ; Gleditsch et al. 2002 ; Sundberg 2008 ; Gleditsch et Ward 1999 ; Human Security Report Project, à paraître.

Note : les guerres civiles sont classées par échelle et par type dans la base de données Uppsala/PRIO sur le conflit armé (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005). Le seuil minimal pour le suivi est une guerre civile mineure, avec au moins 25 morts au combat par an. Les estimations hautes, basses et optimales de morts au combat par an sont dans Lacina et Gleditsch (2005, mis à jour en 2009). Dans l'ensemble de ce Rapport, ce sont les estimations optimales qui sont utilisées, sauf quand elles sont indisponibles, auquel cas une moyenne des estimations haute et basse est utilisé.

### Figure 1.1 Les gangs et les trafics sont des préoccupations globales.

Après le 11 septembre 2001, il y a eu une hausse exponentielle de la couverture médiatique du terrorisme. Pendant ce temps, la couverture par les médias des gangs et du trafic a aussi augmenté. Récemment, la couverture des gangs et du trafic a rejoint celle des guerres civiles.



Source : Factiva.

Note : les données dans le graphique ont été compilées à partir de toutes les sources d'information du service de recherche Factiva entre janvier 2000 et décembre 2009 utilisant les quatre expressions suivantes « terrorisme », « trafic », « gangs », et « guerre civile » dans des langues multiples. Seuls les articles où les expressions recherchées se trouvaient dans le titre ou le premier paragraphe ont été comptés.

inférieur à ce qui est « normal », au regard de leur capital humain et physique. Cela rend possibles des bonds impressionnants en matière de développement, comme le montrent les exemples suivants<sup>9</sup> :

- L'Éthiopie a plus que quadruplé l'accès à une eau de meilleure qualité, passant de 13 % de la population en 1990 à 66 % en 2009-2010.
- Le Mozambique a plus que triplé son taux d'achèvement de l'école primaire en huit ans seulement, passant de 14 % en 1999 à 46 % en 2007.
- Le Rwanda a réduit la prévalence de la sous-alimentation de 53 % de la population en 1997 à 34 % en 2007.
- La Bosnie-Herzégovine a, entre 1995 et 2007, accru l'immunisation contre la rougeole de 53 à 96 % des enfants âgés de 12 à 23 mois et réduit la mortalité infantile de 16 à 12,6 pour 1 000 naissances. Le nombre de lignes téléphoniques pour 100 personnes a quadruplé, passant de 7 à 28.

Mais l'inquiétude mondiale persiste. Les références au terrorisme dans les médias après le 11 septembre 2001 ont atteint un pic, puis décliné progressivement, mais les références aux gangs et aux trafics ont augmenté régulièrement au cours de la dernière décennie (figure 1.1). Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord ont connu une série de protestations sociales dramatiques et des troubles politiques, qui ont abouti à des conflits ouverts dans certains pays. La violence en Afghanistan et au Pakistan continue à accaparer l'attention des décideurs politiques mondiaux. Au moment de mettre ce Rapport sous presse, une nation nouvelle émerge au Sud-Soudan, avec toutes les opportunités et les risques que cette tentative implique. La violence liée à la drogue semble être en augmentation en Amérique centrale, mena-

çant la gouvernance locale autant que nationale. Le terrorisme international reste une menace sérieuse. De plus, de nouveaux risques imprévisibles sont susceptibles d'émerger de la combinaison de la pression démographique, du changement climatique et de la rareté des ressources.

### La violence moderne se manifeste sous des formes diverses et en cycles répétitifs

La tendance à voir la violence sous forme de guerres interéatiques ou de guerres civiles majeures fait oublier la variété et la prédominance de la violence organisée – et sous-estimer son impact sur la vie des gens. La violence organisée qui fait dérailler la gouvernance et compromet le développement inclut aussi la violence locale qui résulte des milices, ou celle entre groupes ethniques, la violence des gangs, la violence locale liée aux ressources et la violence liée au trafic (trafic de drogue en particulier), ainsi que la violence associée aux luttes idéologiques internationales (tableau 1.1). Cette violence est souvent récurrente, avec de nombreux pays qui connaissent aujourd'hui des cycles répétés de guerre civile et de violence criminelle.

### Les violences sont souvent interdépendantes

Comme le suggère le tableau 1.1, de nombreux types de violence sont liés entre eux, tel qu'illustré dans les exemples suivants :

- Les pays riches en pétrole et autres minerais pouvant être l'objet de trafics illégaux ont bien plus de risques d'entrer en guerre civile<sup>10</sup> et de manière plus durable, les rebelles finançant leur activité par la vente de ressources qui peuvent être pillées, tels les diamants en Sierra Leone ou

**Tableau 1.1 Exemples de pays subissant des formes de violence multiples.**

Pays	Conflit local intergroupe	Conflits politiques « conventionnels » (concours pour le pouvoir étatique ou l'autonomie ou l'indépendance)	Violence de gang généralisée	Crime organisé ou trafic accompagné de violence	Conflits locaux avec liens idéologiques transnationaux
Afghanistan	Incidents multiples impliquant milices y compris Amanullah Khan et Abdul Rashid Dostum (2002-2008)	Talibans, autres acteurs (2002-actuel)	Règne des chefs de guerre (2002-actuel)	Production et trafic d'opium	Liens entre al-Qaïda et les talibans
Pakistan	Conflit intertribal (2004-2009)	Talibans pakistanais (2007-actuel) ; séparatistes du Baloutchistan (2004-actuel)		Production et trafic de drogue	Liens idéologiques transfrontaliers militants
Mali	Luttes intestines entre rebelles (1994) ; violence ethnique dans les régions de Gao, Kayes et Kindal (1998-1999)	Groupes rebelles du nord du Mali (1990-actuel)		Trafic transnational de biens illicites, principalement drogues et armes	al-Qaïda au Maghreb islamique
Papouasie-Nouvelle-Guinée	Conflits ethniques et tribaux dans les Hautes Terres (2001-actuel)	Mouvement sécessionniste (Armée révolutionnaire de Bougainville, 1989-2001)	Criminalité urbaine et violence en gang	Traite des personnes ; source et point de transit du commerce illicite de bois	
Salvador		Groupes rebelles (1979-1992)	<i>La Mara SalvaTrucha, La 18, La Mao Mao et La Máquina</i>	Trafic de drogue	
Kenya	Violence de clans et de groupes ethniques (2005-2008)	Violence électorale	Activité de gang généralisée (années 1980-actuel)	Plaque tournante du trafic de drogue, particulièrement l'héroïne	
Tadjikistan		Groupes d'opposition démocratiques et islamistes (1992-1996) ; Mouvement pour la paix au Tadjikistan (1998)		Pays de transit majeur pour les narcotiques afghans, traite des personnes	Mouvement islamique d'Ouzbékistan
Philippines	Conflits de clans locaux	Groupes séparatistes musulmans à Mindanao (Front islamique de libération du Moro et Front moro de libération nationale)		Kidnapping pour rançonnement ; traite des personnes ; source de méthamphétamines pour l'Asie de l'Est et du Sud-Est	Liens entre al-Qaïda/Jemaah Islamiyah et Abou Sayyaf (Mindanao)
Irlande du Nord (Royaume-Uni)	Les tensions locales sur les disparités religieuses et économiques sous-tendent une bonne partie de la violence	Armée républicaine irlandaise ( <i>Irish Republican Army, IRA</i> ) [1971-1998]	Groupes dissidents de l'IRA et paramilitaires protestants	Trafic de drogue (amphétamines)	

Sources : Lockhart et Glencorse 2010 ; Straus 2010 ; Demombynes 2010 ; Barron et al. 2010 ; Dinnen, Porter et Sage 2010 ; Europa Publications 2001 ; Economist Intelligence Unit 2010 ; Oxford Reference Online 2001 ; Uppsala University 2009b, 2009a ; ONUDC 2010b.

- le coltan (le minerai columbite-tantalite) en République démocratique du Congo<sup>11</sup>. Le trafic illégal a été une source de financement pour des groupes armés en Afghanistan, à Mindanao (Philippines) et en Irlande du Nord<sup>12</sup>.
- Dans des pays aussi divers que la Côte d'Ivoire, la Jamaïque, le Kenya et les îles Salomon, des groupes militants ou des gangs criminels ont été mobilisés lors d'élections et de conflits politiques passés<sup>13</sup>.

- En Mélanésie, les conflits communautaires ritualisés de générations antérieures se sont transformés en violence de gangs, associés à des groupes ethniques particuliers<sup>14</sup>.
  - En Amérique centrale, des combattants des deux bords des conflits politiques entre mouvements étatiques et rebelles ont migré vers le crime organisé<sup>15</sup>.
- Dans d'autres cas, la violence peut être reliée à travers des faiblesses institutionnelles sous-jacentes. Le Yémen fait face

aujourd'hui à quatre conflits distincts : la rébellion Houthi dans le Nord, la présence d'al-Qaida dans la péninsule arabique, les doléances du Sud, et les manifestations populaires en faveur du changement qui ont balayé le monde arabe. Il y a peu de signes de lien direct entre ces conflits, à part la faiblesse de la réponse des institutions nationales<sup>16</sup>. De même au Népal, après une décennie d'insurrection (1996-2006), un accord de paix global était signé entre les rebelles maoïstes et le gouvernement. Mais la violence entre rivaux politiques, l'extorsion quasi politique et l'activité criminelle des gangs ont crû de manière importante depuis la guerre civile<sup>17</sup>.

Le paysage de la violence moderne inclut aussi les attaques terroristes par des mouvements aux motifs prétendument idéologiques et qui recrutent sur le plan international. Le terrorisme – communément, mais pas universellement, défini comme l'usage de la force par des acteurs non étatiques contre des civils<sup>18</sup> – date au moins du Moyen Âge. Dans les temps modernes, les tactiques et les organisations se sont transformées. Les formes et les groupes dominants des années 1960 jusqu'au début des années 1990 étaient des groupes de gauche ou nationalistes basés dans des pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) [comme le groupe Baader-Meinhof, les Brigades rouges, l'IRA, *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA) et les groupes associés à la lutte israélo-palestinienne]. Inversement, les années 1990 ont vu une envolée du nationalisme d'extrême droite et de terrorisme libertaire antigouvernemental en Occident<sup>19</sup>, jusqu'à ce que le centre de gravité se déplace avec les attentats du 11 septembre et les attentats ultérieurs sur Jakarta, Londres, Madrid et Mumbai, entre autres. Le présent Rapport n'entre pas dans

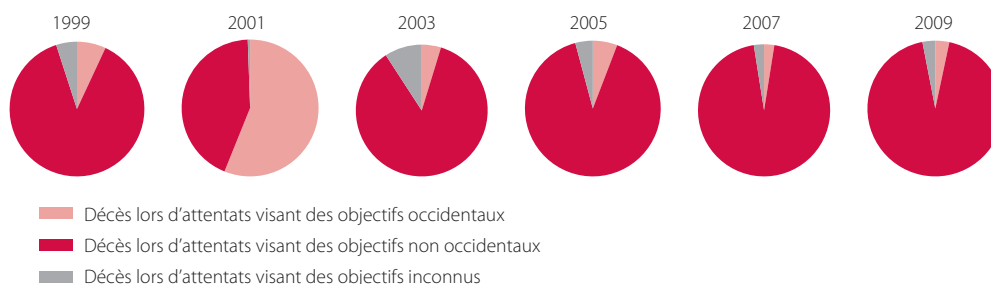
le débat de ce qu'est ou n'est pas le terrorisme. Par contre, il se préoccupe du terrorisme en ce qui concerne les éléments de mouvements qui posent des risques particuliers pour la gouvernance et le développement, ainsi que leur capacité à recruter et à opérer à travers les frontières nationales, et les diverses motivations de ceux qui les rejoignent (chapitre 2). Bien que le terrorisme préoccupe beaucoup les pays occidentaux, il est nécessaire de prendre du recul sur ce phénomène international – les décès se sont concentrés presque exclusivement dans les cibles non occidentales, chaque année à l'exception de 2001 (figure 1.2).

### ***Le crime organisé et le trafic constituent une part importante des menaces de violence actuelles***

Le trafic de drogue, de personnes et de biens, est une préoccupation internationale depuis de nombreuses années. Les réseaux criminels profitent des services de communication, de transport et de financement – et submergent les mécanismes réglementaires, qui sont soit enracinés dans les juridictions nationales, soit freinés par un manque de coopération ou de capacité. La drogue relie dans une violence mutuelle certaines des régions les plus riches et les plus pauvres du monde, montrant que souvent les solutions à la violence demandent une perspective internationale. La valeur annuelle du commerce mondial de cocaïne et d'héroïne est estimée actuellement à 153 milliards de dollars (65 milliards de dollars pour l'héroïne et 88 milliards de dollars pour la cocaïne). L'Europe et l'Amérique du Nord consomment 53 % de l'héroïne et 67 % de la cocaïne ; cependant le niveau élevé des prix de détail dans ces marchés signifie que la part économique de la consommation en Europe et en Amérique du Nord est encore plus élevée : la consommation de cocaïne

**Figure 1.2 Victimes du terrorisme.**

*Au cours de la décennie passée, 86 % des quelque 50 000 décès dus au terrorisme ont eu lieu lors d'attaques sur des cibles non occidentales. Les attaques du 11 septembre 2001 sont l'exception plutôt que la règle, et le phénomène du terrorisme affecte depuis longtemps toutes les régions du monde.*



**Sources :** National Counter Terrorism Center (NCTC) 2010 ; base de données sur le terrorisme mondial (GTD en anglais) 2010 ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde. La base de données GTD contient des données de 1998 à 2008 et le National Counter Terrorism Center (NCTC) de 2004 à 2009. Les graphiques camemberts pour 1999 à 2003 sont donc établis sur les données GTD ; de 2005 à 2007, sur des proportions moyennes des deux sources de données et, à partir de 2009, sur les données NCTC.

**Note :** de 1998 à 2009, 41 753 décès sont dus à des attaques sur des cibles non occidentales, sur un total mondial de 48 828. Ces statistiques sont fondées sur la nationalité de la cible principale de chaque attaque. Les cibles « occidentales » sont définies comme toute cible en pays OCDE, les cibles dans d'autres pays étant définies comme « non occidentales ». Ainsi des attaques sur des cibles non occidentales peuvent occasionnellement comprendre des décès occidentaux, et vice versa.

### ENCADRÉ 1.2 *Instabilité, violence politique et trafic de drogue en Afrique de l'Ouest*

L'Afrique de l'Ouest est une des régions les plus pauvres et les moins stables du monde. Parmi les 16 pays de la région, seuls trois ne figurent pas sur la liste des « pays les moins développés » des Nations Unies. Depuis leur indépendance, les pays de la région ont connu au moins 58 coups d'État et tentatives de coups d'État et de nombreuses guerres civiles – des groupes rebelles y demeurent actifs. Là où les conflits ont cessé, le rétablissement et la création d'institutions solides prennent du temps. La faiblesse de

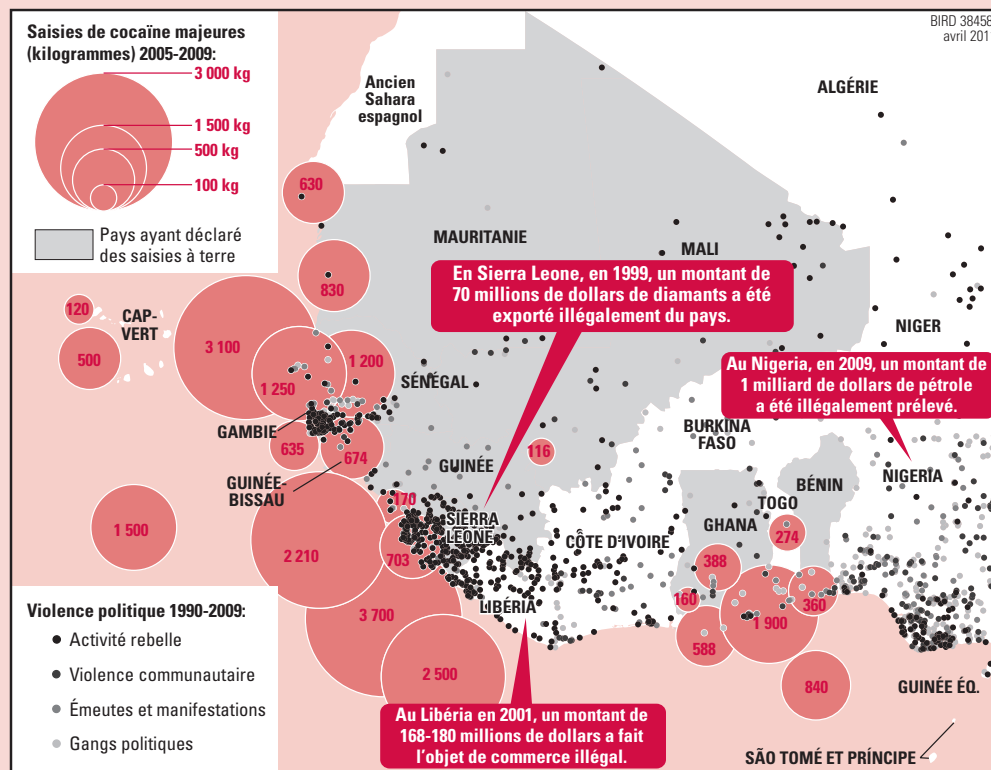
la gouvernance dans des environnements postconflits attire des réseaux criminels transnationaux. Des trafiquants de drogue internationaux ont commencé en 2004 à utiliser la région comme base pour le transit de cocaïne entre l'Amérique du Sud et l'Europe.

En 2008, un volume estimé de 25 tonnes de cocaïne a transité par l'Afrique de l'Ouest, pour une valeur estimée à 1 milliard de dollars à l'arrivée en Afrique de l'Ouest, et une valeur finale estimée à quelque 6,8 milliards de dollars à l'arrivée

à destination en Europe de l'Ouest<sup>20</sup>. Les trafiquants de drogue utilisent une partie des bénéfices pour corrompre les fonctionnaires. Comme le note l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) dans son Évaluation de la menace du crime organisé transnational en Afrique de l'Ouest : « Des fonctionnaires chargés d'appliquer la loi peuvent se voir offrir davantage qu'ils ne pourraient gagner au cours de leur vie, à condition qu'ils détournent le regard<sup>21</sup>. »

#### Trafic et violence durant les conflits en Afrique de l'Ouest, 1990-2009

*L'Afrique de l'Ouest a connu la violence politique, communautaire et criminelle depuis 1990. Durant les conflits, les diamants, le bois, le pétrole ont fait l'objet de trafics. Récemment, la région est devenue une route de transit pour le trafic de cocaïne depuis l'Amérique du Sud vers l'Europe.*



**Sources :** les données sur le conflit proviennent de la base de données de Raleigh et al. 2010 ACLED (Armed Conflict Location and Event Database), les données sur les saisies et le trafic proviennent de ONUDC 2010a ; calculs de l'équipe Rapport sur le développement dans le monde.

**Note :** la carte ci-dessus dépeint la violence politique en Afrique de l'Ouest de 1990 à 2009 surimposant les données du trafic et des saisies de drogue. Les données sur la violence pour la Sierra Leone et le Libéria concernent les années 1990 à 2010, alors que les données pour la violence dans les autres pays concernent 1997 à 2009.

dans ces deux régions représentait environ 72 milliards de dollars des 88 milliards de dollars du commerce mondial<sup>22</sup>. La drogue fournit les fonds qui permettent aux criminels organisés de corrompre ou de manipuler les sociétés les plus puissantes – au détriment ultime des populations urbaines pauvres, qui garnissent les rangs des armées de ces criminels et qui se trouvent prises au piège d’environnements traumatisés par la violence criminelle<sup>23</sup>.

Les organisations du trafic de drogue s’appuient ainsi sur des ressources qui peuvent être bien supérieures à celles des gouvernements qui tentent de les combattre<sup>24</sup>. La valeur ajoutée de la cocaïne circulant d’un bout à l’autre de l’Amérique centrale est équivalente à 5 % du PIB de la région – et plus de 100 fois les 65 millions de dollars que les États-Unis allouent, dans le cadre de l’Initiative de Mérida, pour assister les efforts d’interdiction du Mexique et des nations d’Amérique centrale<sup>25</sup>. Des estimations prudentes suggèrent qu’il y a 70 000 membres de gangs en Amérique centrale, ce qui dépasse les effectifs militaires de la région<sup>26</sup>. Dans de nombreux pays, les cartels de la drogue exercent une forte influence sur la gouvernance provinciale, et occasionnellement sur la gouvernance nationale (encadré 1.2).

Les réseaux criminels organisés participent à une grande variété d’activités illicites, comprenant le trafic de drogue, de personnes, d’armes légères, les crimes financiers et le blanchiment d’argent. Ces activités illicites nécessitent l’absence d’État de droit, et de ce fait, prolifèrent souvent dans des pays touchés par d’autres formes de violence. D’après diverses études, le crime organisé génère des revenus annuels de 120 milliards de dollars et jusqu’à 330 milliards de dollars<sup>27</sup>, le trafic de drogue étant le plus profitable. D’autres estimations suggèrent que l’économie « de l’ombre » mondiale, y compris le crime organisé, pourrait s’élever à 10 % du PIB mondial<sup>28</sup>.

Les pays touchés par la violence politique qui ont aussi des institutions faibles sont également exposés aux trafics. Depuis 2003, les organisations du trafic de drogue ont profité des faiblesses institutionnelles en Afrique de l’Ouest pour y établir leurs opérations, résultant en un quadruplement des saisies de cocaïne en transit vers l’Europe depuis 2003. L’encadré 1.2 montre comment les trafics et la violence coexistent dans la région<sup>29</sup>. Les groupes armés en Afrique centrale assurent leur financement par l’extraction et la contrebande de minerais précieux tels que l’or. En République démocratique du Congo, il est estimé que 40 tonnes d’or, d’une valeur de 1,24 milliard de dollars, sont exportées illégalement tous les ans<sup>30</sup>. Le lien entre les trafics criminels et la violence n’est pas restreint à l’Afrique. Le Myanmar par exemple est toujours une source majeure d’opium, représentant 10 % de la production mondiale, et il continue à être une plaque tournante vers l’Asie de l’Est et du Sud-Est. L’exploitation forestière illégale y reste un défi majeur ; malgré la chute du commerce du bois en prove-

nance du pays de 70 %, entre 2005 et 2008, le commerce illicite avec les pays de la région se poursuit. Le Myanmar sert aussi de conduit majeur pour le commerce des espèces sauvages en provenance d’Afrique et d’Asie du Sud<sup>31</sup>.

### ***La violence aujourd’hui se produit par cycles répétitifs***

Il y a eu une tendance au sein de la communauté du développement à présumer que la progression depuis la violence vers la sécurité durable est assez linéaire – et que la violence répétée est une exception. Mais les guerres civiles récurrentes sont devenues une forme dominante de conflit armé dans le monde d’aujourd’hui. Chaque guerre civile commencée depuis 2003 est la reprise d’une guerre civile précédente<sup>32</sup>. De tous les conflits qui ont commencé dans les années 1960, 57 % étaient le premier conflit dans le pays (de nombreux pays venant d’être créés après l’ère coloniale)<sup>33</sup>. Ces premiers conflits ont décliné substantiellement dans chaque décennie suivante, jusqu’au point où 90 % des conflits initiés au cours du <sup>xxi</sup>e siècle étaient dans des pays qui avaient déjà connu la guerre civile (tableau 1.2). Les combats se sont aussi poursuivis après plusieurs accords politiques récents, comme en Afghanistan et en République démocratique du Congo. Comme l’a montré la section précédente, des accords de paix réussis peuvent être suivis de niveaux élevés de violence criminelle.

Plusieurs pays d’Amérique centrale qui ont mis fin à des guerres civiles connaissent aujourd’hui davantage de morts violentes dues à des activités criminelles qu’au cours de leurs guerres civiles. Depuis 1999, les taux d’homicide ont augmenté au Salvador (+ 101 %), au Guatemala (+ 91 %) et au Honduras (+ 63 %) alors que les réseaux criminels liés au trafic de drogue sont devenus plus actifs (figure 1.3). Tous ces pays ont souffert de guerres civiles ou d’instabilité politique dans les années 1980 et 1990. Alors que le Salvador et le Guatemala ont signé des accords de paix dans les années 1990 qui ont évité le retour à la guerre civile, tous deux font face aujourd’hui à des niveaux de crime organisé qui gênent tout autant le développement.

### **Les conséquences de la violence sur le développement sont graves**

Le coût de la violence pour les citoyens, les collectivités, les pays et le monde sont énormes, aussi bien en termes de souffrance humaine que par leurs conséquences sociales et économiques. Les coûts sont aussi bien directs (pertes de vies, invalidité et destructions) qu’indirects (prévention, instabilité et déplacement). Alors que certains de ces coûts peuvent être directement mesurés et quantifiés en termes économiques, d’autres ne sont pas facilement mesurables (traumatisme, perte de capital social et de confiance, coût de la prévention et manque à gagner en volume d’investissements et de commerce)<sup>34</sup>.

**Tableau 1.2 Les pays rechutent souvent dans le conflit**

*La violence répétée est fréquente dans le monde aujourd'hui, suggérant que peu de pays sont véritablement « postconflits ». Le taux d'épisodes de violence dans les pays qui ont souffert d'un conflit précédent a augmenté depuis les années 1960, et chaque guerre civile démarrée depuis 2003 l'a été dans un pays qui avait déjà connu une guerre civile.*

Décennie	Épisodes de violence dans un pays sans conflit antérieur (%)	Épisodes de violence dans un pays ayant déjà connu un conflit (%)	Nombre d'épisodes de conflits
1960	57	43	35
1970	43	57	44
1980	38	62	39
1990	33	67	81
2000	10	90	39

Sources : Walter 2010 ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Note : les conflits précédents comprennent tout conflit majeur depuis 1945.

### Les coûts humains de la violence

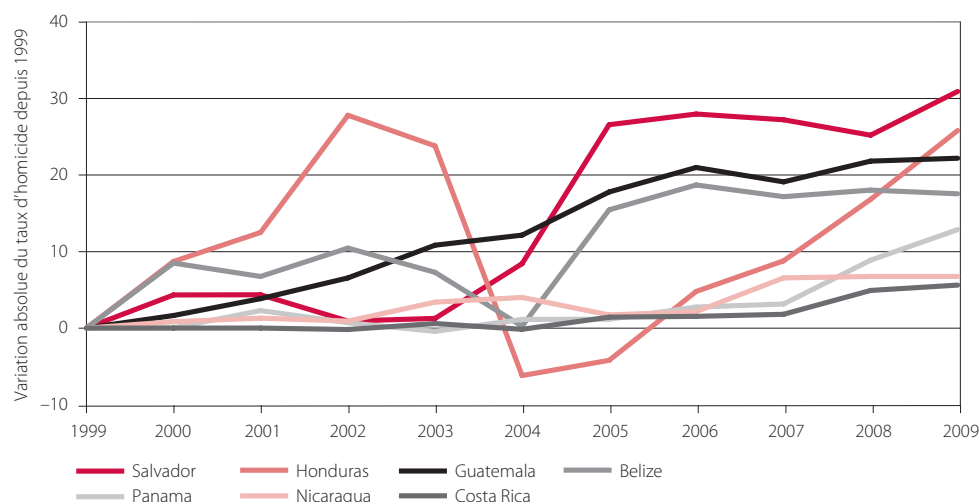
Le plus fondamental, c'est que la violence compromet la sécurité humaine et la dignité – et pour cette raison, la protection contre la violence et la peur est un droit de l'homme fondamental. La Déclaration de Genève de 2008 sur la violence armée et le développement, endossée par plus de 90 États, argumente que « vivre à l'abri de la menace de la violence armée est un besoin humain de base<sup>35</sup> ». Pour mieux comprendre l'impact de la violence sur les vies et les moyens d'existence, l'équipe du *Rapport sur le développement dans le monde* a demandé à l'institut de recherche norvégien Fafo de mener des enquêtes dans sept pays et territoires, comprenant une combinaison d'échantillons nationaux représentatifs, ainsi que des sous-régions touchées par la violence<sup>36</sup>. Au cours des trois dernières années, 26 % des personnes interrogées rapportent que le foyer de leur famille immédiate a

été pillé, 32 % d'entre eux ont été déplacés et jusqu'à 19 % ont un membre de leur famille qui a été torturé (figure 1.4).

Les groupes les plus vulnérables d'une société sont fréquemment les plus touchés par la violence. Attachés à leurs foyers ou lieux de travail, les plus vulnérables bénéficient peu de la protection que peuvent fournir l'argent ou les contacts haut placés. La mauvaise nutrition des enfants des personnes déplacées ou incapables de gagner des revenus du fait de la violence a des effets durables, affectant le fonctionnement physique et mental. La violence détruit les infrastructures scolaires, déplace les enseignants et interrompt la scolarisation, souvent pour des générations entières d'enfants pauvres. La guerre, le pillage et le crime détruisent les biens ménagers des pauvres et la peur d'attaques violentes les empêche de cultiver leurs terres ou de se rendre à l'école, dans les centres de santé, sur les lieux de travail et au marché.

**Figure 1.3 La violence criminelle en Amérique centrale est en hausse malgré la paix politique**

*Les homicides ont augmenté dans chaque pays d'Amérique centrale depuis 1999 : au Salvador de 30 à 61 homicides pour 100 000 personnes et au Guatemala de 24 à 46 pour 100 000.*



Sources : calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde fondés sur ONUDC 2007 ; ONUDC et Banque mondiale 2007 et sources nationales.

Note : l'année de référence pour les homicides est 1999 = 0.

Pour les personnes pauvres dans les pays pauvres, les familles élargies sont souvent la seule forme d'assurance, et les décès familiaux les laissent souvent seules et sans protection<sup>37</sup>.

### Les impacts de la violence sur le développement

La baisse de la pauvreté dans les pays touchés par la violence majeure est en moyenne d'un point de pourcentage de moins par an que dans les pays qui ne sont pas touchés par la violence<sup>38</sup>. Après quelques années de violence majeure, le contraste peut être saisissant : les pays touchés par la violence au cours des années 1980 ont vu la baisse de leur pauvreté retardée de 8 points de pourcentage, et ceux qui ont connu la violence majeure pendant les années 1990 ont vu la leur retardée de 16 points de pourcentage. En moyenne, un pays ayant connu une violence majeure sur l'ensemble de la période (1981-2005) avait un taux de pauvreté de 21 points de pourcentage plus élevé qu'un pays sans aucune violence (figure 1.5). L'effet perturbateur de la violence sur le développement et l'écart grandissant entre les pays touchés par la violence et ceux qui ne le sont pas sont profondément troublants.

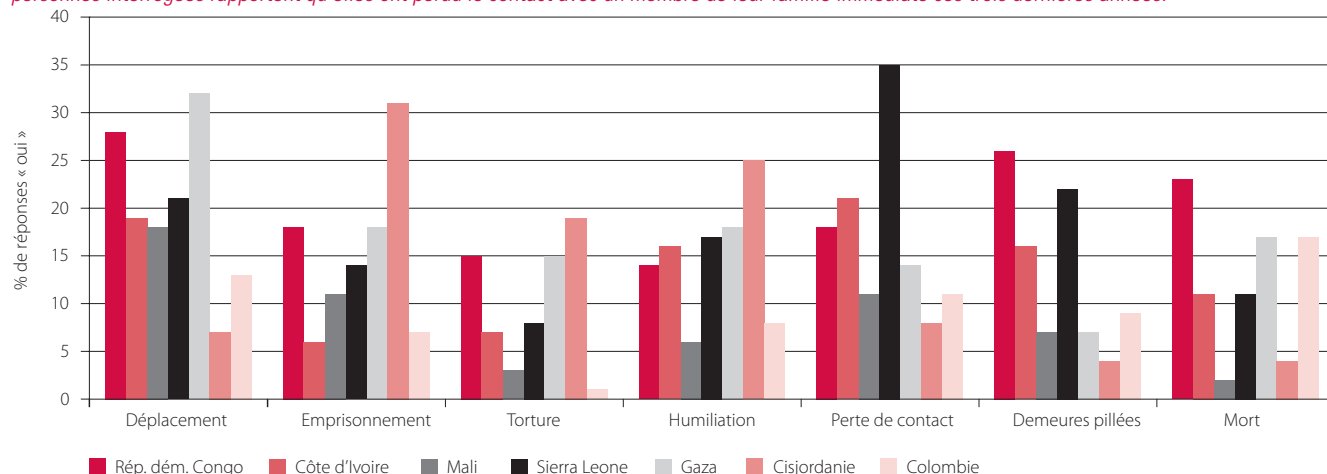
L'impact direct de la violence s'exerce principalement sur les jeunes hommes, représentant la majorité des forces combattantes, mais les femmes et les enfants souffrent souvent de manière disproportionnée des effets indirects (tableau 1.3)<sup>39</sup>. Les hommes représentent jusqu'à 96 % de la population de détenus et 90 % des disparus<sup>40</sup>, femmes et

enfants composent près de 80 % des réfugiés et des déplacés internes<sup>41</sup>. De plus, la violence engendre la violence : les enfants témoins d'abus ont une plus forte tendance à perpétrer des actes de violence au cours de leur vie<sup>42</sup>.

La violence sexuelle et celle liée au genre restent un problème majeur, particulièrement dans les pays fragiles et touchés par les conflits<sup>44</sup>. La plupart des conflits armés contemporains sont des guerres civiles « à faible intensité » conduites par des forces armées numériquement faibles, mal formées et peu armées qui évitent les engagements militaires majeurs – mais qui ciblent fréquemment les civils avec une grande brutalité<sup>45</sup>. Une étude mondiale sur 50 pays trouve des augmentations importantes de la violence liée au genre après une guerre majeure<sup>46</sup>. Dans certains cas, cela a lieu du fait de l'écroulement de l'ordre social et moral et d'une impunité accrue, mais la menace et la perpétration de violence sexuelle et physique contre les femmes et les enfants peut aussi être utilisée comme une arme de guerre systématique – pour dominer, terroriser, humilier. Des viols en masse ont eu lieu en Bosnie-Herzégovine, au Libéria, au Pérou et en Ouganda<sup>47</sup>. Au cours du seul génocide au Rwanda en 1994, il est estimé que 250 000 viols ont eu lieu<sup>48</sup>. Bien que ceux qui souffrent de viol et d'abus sexuel soient en très grande majorité des jeunes femmes<sup>49</sup>, les hommes aussi peuvent être soumis à une victimisation et à la violence, ou être forcés de perpétrer la violence sexuelle contre d'autres, même des membres de leur famille<sup>50</sup>.

**Figure 1.4 La violence engendre de la souffrance pour les familles d'une myriade de façons – Réponses aux enquêtes sur l'expérience de la violence exercée sur des membres directs de la famille ces trois dernières années.**

*La population des pays touchés par des conflits subit le déplacement, la perte de contact, l'emprisonnement et l'humiliation qui affectent des familles entières, brisant des vies et détruisant le capital social. À Gaza, un tiers des personnes interrogées rapportent que quelqu'un dans leur famille immédiate a été déplacé au cours des trois dernières années. En Cisjordanie, un tiers ont connu l'emprisonnement de quelqu'un. En Sierra Leone, 35 % des personnes interrogées rapportent qu'elles ont perdu le contact avec un membre de leur famille immédiate ces trois dernières années.*



Source : Bøås, Tiltne et Flatø 2010.

Note : les enquêtes ont été menées début 2010 pour sept pays, territoires ou zones infranationales. Les échantillons ont été sélectionnés parmi de multiples régions pour couvrir des pays qui varient géographiquement, sont à des étapes de développement différentes et font face à des types de violence différents ou en sortent. Des échantillons pays représentatifs furent utilisés pour la Côte d'Ivoire, la Sierra Leone et la Colombie. Les enquêtes ont été conduites dans certaines régions en République démocratique du Congo et au Mali. Des échantillons représentatifs indépendants ont été utilisés à Gaza et en Cisjordanie.

Une conséquence majeure de la violence est le déplacement des personnes depuis leurs foyers. À la fin de 2009, quelque 42 millions de personnes dans le monde avaient été forcées de quitter ou de fuir leur foyer du fait de conflits, de violence et de violations des droits de l'homme – 15 millions de ces personnes ont dû quitter leur pays de nationalité et de résidence habituelle et 27 millions sont des déplacés internes (*personnes déplacées à l'intérieur du pays, PDP*). Ce sont les pays en développement qui accueillent la grande majorité des réfugiés, renforçant encore la pression sur leurs capacités locales et nationales. En 2009, les pays en développement ont accueilli 10,2 millions de réfugiés, soit près de 70 % du total mondial. Le nombre croissant de déplacés internes, qui comprend des déplacements importants en 2009 et 2010 dans des pays comme le Pakistan, la République démocratique du Congo et le Soudan, freine la sortie de la violence et interrompt le développement humain<sup>51</sup>.

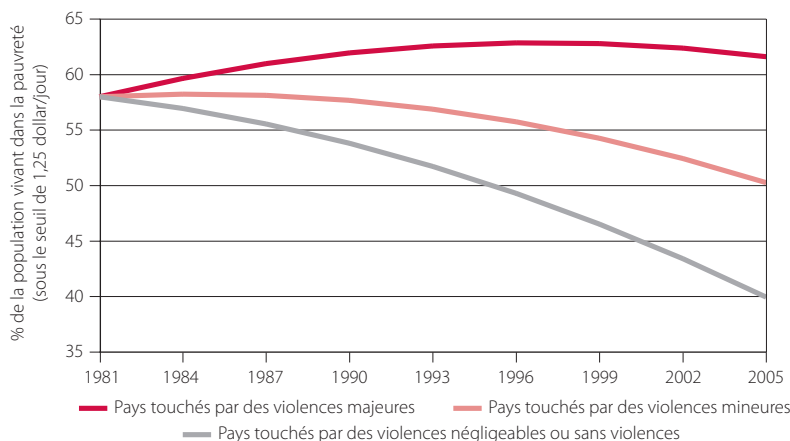
La souffrance des personnes déplacées est souvent prolongée. Des camps au Tchad, en Jordanie, au Liban et au Soudan sont devenus des foyers pour de nombreux déplacés internes, pas seulement pour quelques mois ou quelques années, mais souvent pour des décennies. La plupart des déplacements forcés dans les années 2000 ont été causés par des conflits armés internes plutôt que par des conflits internationaux. Les mouvements de population vers les centres urbains ont augmenté la probabilité de criminalité, de tension sociale, de violence communautaire et d'instabilité politique<sup>52</sup>. Pendant ce temps, les mouvements de rapatriement à grande échelle du passé ont diminué, avec une baisse des chiffres des retours depuis 2004<sup>53</sup>.

Pour toutes ces raisons, les zones touchées par la violence posent un défi majeur dans l'accomplissement des OMD. L'arrêt du développement social dans les pays touchés par la violence est évident dans la faiblesse des indicateurs de développement humain (figure 1.6). Le développement dans ces pays est en retard pour presque tous les indicateurs associés aux OMD. Ce déficit de développement est concentré dans les États fragiles, touchés par des conflits ou en rétablissement<sup>54</sup>, qui comptabilisent 77 % des enfants en âge d'aller à l'école qui ne sont pas scolarisés dans le primaire, 61 % de la pauvreté et 70 % de la mortalité infantile<sup>55</sup>. Les gens qui habitent dans les pays fragiles ou touchés par les conflits ont plus de risques d'être pauvres, de manquer de scolarité et d'accès aux soins de santé de base.

Les enfants nés dans les États fragiles ou touchés par les conflits sont deux fois plus susceptibles d'être sous-alimentés et presque deux fois plus susceptibles de ne pas avoir accès à de l'eau de qualité ; ceux en âge d'aller à l'école primaire sont trois fois plus susceptibles de ne pas être inscrits à l'école et ont deux fois plus de risques de mourir avant leur cinquième anniversaire. Alors que le monde prend la mesure du progrès sur les OMD, il est clair que l'écart grandit entre les pays sujets à la violence et les autres pays en développement<sup>56</sup>. Aucun pays fragile à faible revenu n'a encore atteint un seul des OMD et il est probable que peu atteignent ces cibles d'ici 2015<sup>57</sup>. Du fait que beaucoup de pays fragiles et touchés par des conflits connaissent une progression moindre depuis dix ans, cet écart grandit. Par exemple, au cours des vingt dernières années, la mortalité infantile a baissé dans presque tous les pays<sup>58</sup>, mais cette réduction dans les pays fragiles

**Figure 1.5 L'écart grandissant entre la pauvreté des pays touchés par la violence et celle des pays qui ne connaissent pas de violence.**

*La pauvreté est en recul dans une grande partie du monde mais les pays touchés par la violence sont en retard. Chaque fois qu'un pays est touché par des violences majeures (morts au combat ou décès excessifs par homicide équivalents à une guerre majeure) pendant trois ans, la réduction de la pauvreté est en retard de 2,7 points de pourcentage. Pour certains pays touchés par la violence, la pauvreté a même augmenté.*



Source : calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde fondés sur des données sur la pauvreté de Chen, Ravallion et Sangraula 2008 (disponibles à POV/CALNET, [HTTP://research.worldbank.org](http://research.worldbank.org)).

**Tableau 1.3 Les impacts du conflit violent ventilés par sexe**

	Impacts directs	Impacts indirects
Hommes	<p>Taux de morbidité et de mortalité accrus dus aux décès au combat</p> <p>Probabilité accrue d'être détenu ou disparu</p> <p>Violence sexuelle et liée au genre : massacres sélectifs par sexe ; conscription ou recrutement forcé ; soumis à la torture, au viol et à la mutilation ; forcés de commettre une violence sexuelle sur autrui</p> <p>Taux d'incapacité par blessure accrus</p>	<p>Risque d'implication des ex-combattants dans des activités criminelles ou illégales et difficulté de trouver des moyens d'existence</p> <p>Prévalence accrue d'autres formes de violence – particulièrement la violence conjugale</p>
Femmes	<p>Probabilité plus grande d'être déplacées internes et réfugiées</p> <p>Violence sexuelle et liée au genre : soumises au viol, au trafic et à la prostitution ; grossesses et mariages forcés</p>	<p>Problèmes de santé reproductive</p> <p>Pression exercée sur le rôle des femmes en matière de reproduction et de soins</p> <p>Changement de la participation au marché du travail dû au décès de membres de la famille et à « l'effet travailleur ajouté »</p> <p>Incidence accrue de violence conjugale</p> <p>Possibilité de participation politique accrue</p> <p>Participation accrue des femmes à l'économie due au changement des rôles des hommes et des femmes durant le conflit</p>
Commun	Dépression, traumatisme et stress émotionnel	<p>Perte de biens et de revenus</p> <p>Tendance accrue à l'émigration</p> <p>Structures de mariage et de fertilité brisées</p> <p>Perte des réseaux familiaux et sociaux, notamment les mécanismes d'assurance</p> <p>Éducation interrompue</p> <p>Érosion du bien-être, particulièrement mauvaise santé et incapacité dues à la pauvreté et la malnutrition</p>

Sources : Anderlini 2010a ; sources multiples décrites en note de fin<sup>43</sup>.

et touchés par des conflits est à la traîne (figure 1.7). Parmi les pays où la mortalité infantile était supérieure à 100 ‰ en 1990, les pays non touchés par des conflits ont réduit la mortalité infantile de 31 ‰ alors que les États fragiles et touchés par des conflits l'ont réduite de seulement 19 ‰. Si ces États avaient progressé en matière de mortalité infantile autant que les autres pays en développement, presque un million d'enfants de plus auraient survécu à leur première année de vie dans ces pays.

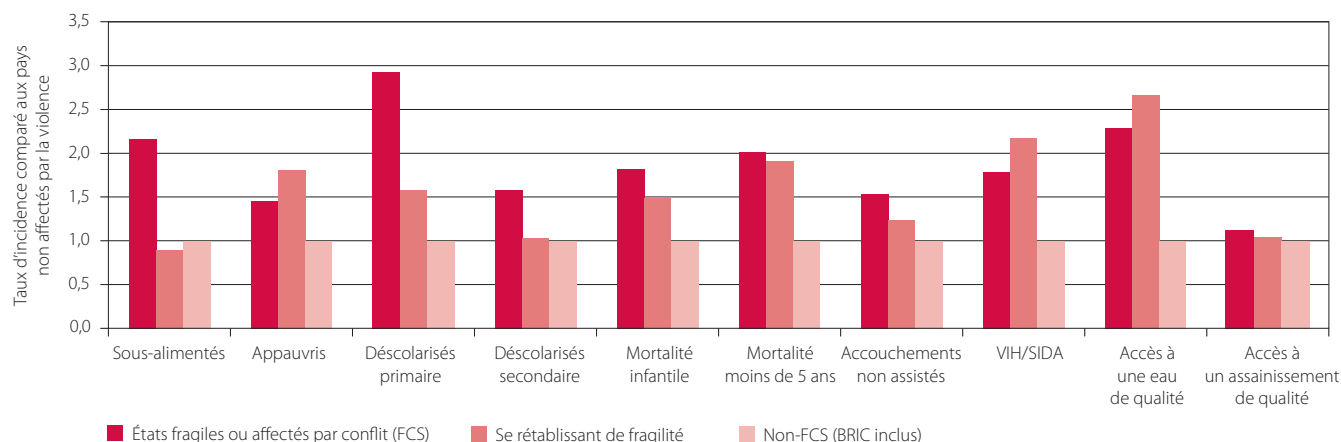
La violence au niveau sous-national peut avoir des conséquences socio-économiques sérieuses dans les pays à revenu intermédiaire. Dans les pays qui ont des économies et des institutions plus solides, l'impact a tendance à être relativement localisé, mais il empêche toujours des segments du développement humain et peut grever le flux d'investissements directs étrangers (IDE) dans les zones touchées<sup>59</sup>. Dans la province indonésienne d'Aceh, le coût économique du conflit a été estimé à 10,7 milliards de dollars, dont 60 ‰

dus aux dégâts et à la destruction de l'agriculture, du cheptel, des entreprises et des pêcheries. Au cours du conflit, la mortalité infantile et la pauvreté à Aceh étaient de 50 ‰ supérieures à la moyenne nationale<sup>60</sup>.

Les effets de la violence durent longtemps. Pour les pays qui ont traversé la guerre civile, retrouver leur trajectoire de croissance initiale prend en moyenne quatorze ans de paix<sup>61</sup>. Jusqu'en 1990, le Burkina Faso et le Burundi avaient des revenus et trajectoires de croissance similaires. Avec le début de la guerre civile au Burundi, les revenus réels sont tombés au niveau de 1970<sup>62</sup>. Sans conflits majeurs, le Burkina Faso a maintenant un revenu deux fois et demie plus élevé que celui du Burundi (figure 1.8). Cet effet a été confirmé localement dans l'étude *Moving Out of Poverty* (Sortir de la pauvreté), laquelle montre que les villages touchés par le conflit et qui craignaient un regain de violence pendant deux ou trois ans au cours de la dernière décennie ont vu leur économie caler, alors que les communautés non touchées par le conflit

**Figure 1.6 La violence est le principal obstacle à l'atteinte des OMD.****a. Taux d'incidence de la sous-alimentation, de la pauvreté et d'autres maux pour les États fragiles, les États en rétablissement et les États non fragiles en développement**

*Un enfant dans un État fragile ou touché par des conflits (FCS en anglais) a deux fois plus de risques d'être sous-alimenté qu'un enfant dans un autre pays en développement et près de trois fois plus de risques de ne pas être scolarisé en école primaire.*

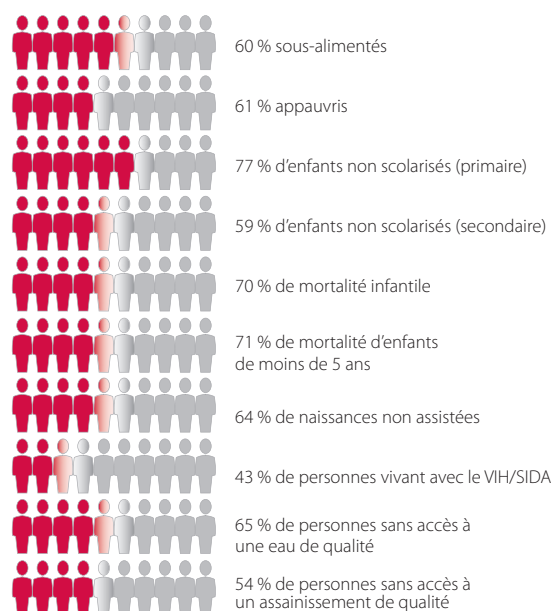


Sources : Banque mondiale 2010n ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde fondés sur Gates et al. 2010.

Note : la figure 1.6a montre l'incidence des maux associés à l'inachèvement des OMD pour les États fragiles, touchés par des conflits ou en rétablissement par rapport à l'incidence pour tous les autres pays en développement. Le taux est pondéré par la population touchée, de manière que chaque histogramme puisse être lu comme le taux de probabilité qu'une personne soit touchée par rapport à une personne dans un pays non fragile ou non touché par le conflit : par exemple, les enfants en âge d'aller à l'école sont trois fois plus susceptibles d'être déscolarisés dans un pays fragile ou touché par le conflit que ceux dans les autres pays en développement.

**b. Les pays touchés par la violence représentent... :**

*Les pays fragiles et touchés par des conflits et ceux sortant d'une période de conflit et de fragilité représentent 47 % de la population considérée, mais 70 % de la mortalité infantile, 65 % des personnes sans accès à l'eau salubre et 77 % des enfants manquant l'école primaire.*



Sources : Banque mondiale 2010n ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde fondés sur Gates et al. 2010.

Note : les États fragiles et touchés par des conflits actuellement représentent 33 % de la population dans les pays considérés ici. Les États sortant de fragilité et de conflit représentent une population additionnelle de 14 %. Ainsi, si le déficit des OMD était équitablement réparti, ces pays représenteraient 47 % des maux décrits ici. Les icônes en rouge et orange représentent le pourcentage du déficit pour chaque OMD dans les pays fragiles, touchés par des conflits et pays en rétablissement. Les icônes bleues représentent les personnes touchées dans les autres pays en développement. Sont exclus ici le Brésil, la Chine, l'Inde et la Fédération de Russie, tous substantiellement en avance ou à égalité avec les autres pays en développement sur les OMD (voir panel a). Du fait de leur taille, les inclure dans les calculs entraînerait une distorsion de toute étude concernant la population mondiale.

n'ont connu que deux à quatre semaines d'appréhension du regain de violence et n'ont pas connu de ralentissement économique<sup>63</sup>.

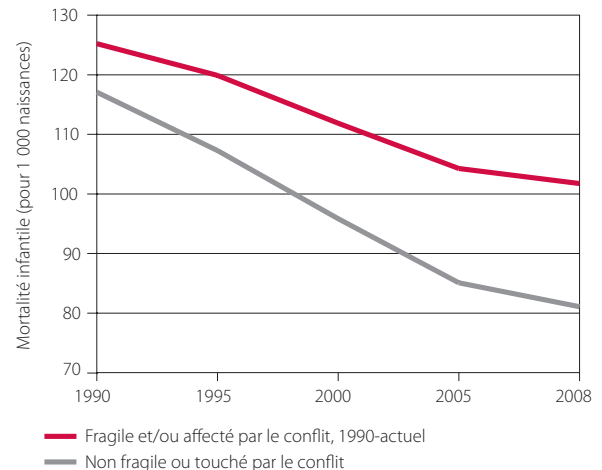
Une raison expliquant la persistance de la faible croissance économique dans les pays touchés par des conflits peut être la difficulté à rassurer les investisseurs, autant nationaux qu'étrangers. Une guerre civile réduit la notation d'un pays dans l'*International Country Risk Guide* (Guide international des risques par pays) d'environ 7,7 points (sur une échelle de 100 points) ; l'effet est semblable pour la violence criminelle<sup>64</sup>. Pendant les trois premières années après la fin du conflit, ces pays ont une notation de 3,5 points inférieure à des pays similaires sans conflit. Bien qu'il y ait souvent une poussée d'activité économique après un conflit, il est peu probable qu'il s'agisse d'activités d'investissement qui reflètent une confiance renouvelée de la part des investisseurs. Le commerce peut prendre de nombreuses années à se remettre du fait de la perception des risques par les investisseurs. Il peut chuter entre 12 et 25 % pendant la première année de guerre civile. Pour les guerres civiles les plus graves (celles avec un nombre de morts cumulés supérieur à 50 000), la chute du commerce est d'environ 40 %<sup>65</sup>. Cette interruption du commerce peut persister même vingt-cinq ans après le début du conflit. Alors que les effets sont moindres pour des conflits moins graves, il faut quand même en moyenne vingt ans pour que le commerce retrouve son niveau d'avant le conflit.

La violence a aussi un effet durable sur les droits de l'homme. L'indice d'intégrité des droits physiques<sup>66</sup>, une mesure du respect des droits de l'homme, tombe en moyenne de 3,6 points au cours d'une guerre civile majeure (sur une échelle de 0 à 8, où un résultat de 0 indique que le gouvernement ne respecte pas du tout les droits de l'homme). Le fait que les violations des droits de l'homme augmentent fortement durant des épisodes de violence est prévisible. Ce qui l'est moins cependant, c'est qu'après la fin d'un conflit il faut aux sociétés normales plus de dix ans pour retrouver le niveau de respect des droits de l'homme constaté avant le conflit<sup>67</sup>. La détérioration de la confiance que les citoyens ont les uns dans les autres et dans l'État, du fait de la violence, est évoquée au chapitre 2<sup>68</sup>.

Outre la souffrance humaine, la violence organisée occasionne des coûts sociaux et économiques qui peuvent largement surpasser les impacts d'autres événements qui concernent les praticiens du développement, tels les chocs économiques et les catastrophes naturelles. Bien que tous les coûts ne puissent être quantifiés, des estimations prudentes des coûts économiques de la perte de production s'échelonnent entre 2 et 3 % du PIB, aussi bien pour les guerres civiles que pour de très hauts niveaux de violence criminelle (encadré 1.3)<sup>69</sup>. Cela ne comprend pas la destruction ou la perte de ressources, qui peuvent aussi être considérables. Par exemple, les coûts matériels de la criminalité en Amérique

**Figure 1.7 L'écart grandissant des taux de mortalité infantile entre les pays touchés par la violence et les autres.**

Parmi les pays où plus d'un enfant sur 10 meurt pendant sa première année en 1990, ceux touchés par la violence sont en retard dans la réduction de la mortalité infantile. L'écart entre ces deux groupes de pays a presque doublé depuis 1990.



Sources : Banque mondiale 2010n ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Note : étant donné la limite des données disponibles, les données les plus récentes des cinq années précédentes ont été utilisées pour les estimations ponctuelles. L'échantillon est composé de tous les pays avec une mortalité infantile supérieure à 100 pour 1 000 naissances. Les pays à faible revenu qui n'ont jamais été fragiles ni touchés par des conflits entre 1990 et 2008 sont situés dans la cohorte « non fragile » et les pays touchés par les conflits ou fragiles pendant l'ensemble de la période sont situés dans la cohorte « fragile et/ou touchés par les conflits ».

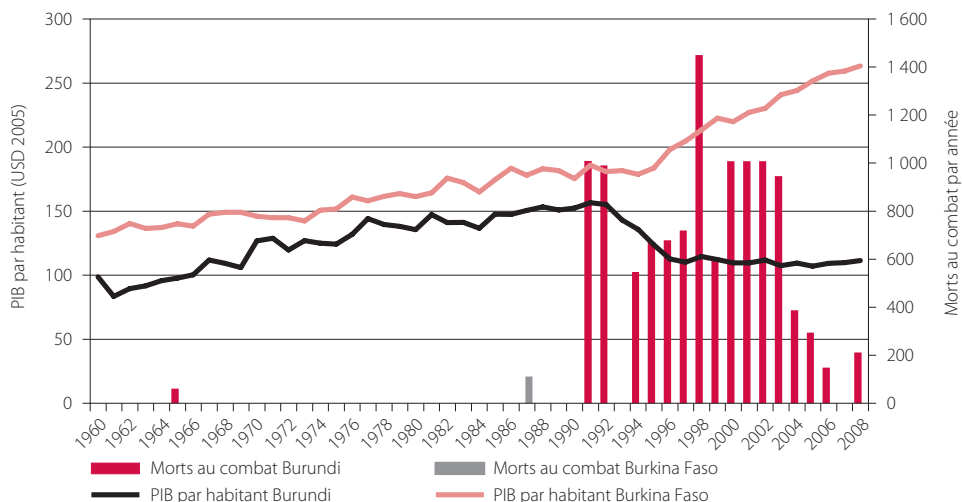
latine et dans les Caraïbes sont estimés à près du double de ceux des États-Unis, en pourcentage du PIB<sup>70</sup>. D'autres coûts indirects peuvent ne pas toujours être reflétés dans les mesures de productivité, comme lorsque les dépenses militaires augmentent et réduisent de façon proportionnelle les investissements dans le développement et dans le capital humain. Les dépenses militaires augmentent généralement de 2,2 % au cours d'une guerre civile et restent à 1,7 % au-dessus des niveaux d'avant-guerre après le conflit<sup>71</sup>. Ainsi qu'il a été noté au début de ce chapitre, ces estimations ne comprennent pas les coûts humains du conflit, y compris les morts, les blessures, le traumatisme et le stress.

### La propagation transfrontalière de la violence

Les conséquences de la violence sur le développement, comme ses origines, se propagent au-delà des frontières, avec des implications pour les pays voisins, la région et le monde entier. La violence dans un pays peut engendrer un « mauvais voisinage ». Par exemple, les manifestations de conflit au Libéria sous la présidence de Charles Taylor pendant la fin des années 1990 (personnes entraînées à la violence, prolifération des armes légères, commerce illicite du bois et des diamants) ont nui à la Côte d'Ivoire, à la Guinée et à la Sierra Leone<sup>72</sup>. Ces « mauvais voisinages » affectent les

### Figure 1.8 Les effets de la violence sur la croissance sont dramatiques et prolongés.

*Jusqu'au début des années 1990, les revenus par habitant et la croissance au Burkina Faso et au Burundi étaient similaires. Après la violence massive au Burundi, leurs chemins ont divergé. En termes réels, le Burundi a perdu environ deux décennies de croissance, avec des revenus retombés au niveau de ceux des années 1970.*



Sources : Banque mondiale 2010n ; Gleditsch et al. 2002 ; Gates et al. 2010 ; données Uppsala/PRIO Armed Conflict dataset (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005) ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

perspectives économiques : il est estimé que les pays perdent 0,7 % de leur PIB annuel pour chaque voisin impliqué dans une guerre civile<sup>73</sup>. On estime qu'un doublement des incidents terroristes dans un pays a pour effet de réduire le commerce bilatéral avec chaque partenaire commercial d'environ 4 %<sup>74</sup>. Au fur et à mesure que le terrorisme puise dans les marchés mondiaux illicites, l'extrémisme violent peut financer ses activités à travers la contrebande, l'évasion fiscale, le trafic de drogue, le faux monnayage et l'échange de devises étrangères sur des marchés illégaux en Europe<sup>75</sup>.

La piraterie, elle aussi, fait baisser le commerce régional et l'activité économique, par exemple les pirates somaliens opérant dans le golfe d'Aden<sup>76</sup>. Pour contrer la piraterie dans la Corne de l'Afrique et l'océan Indien, plus de 27 pays ont déployé des forces navales pour des missions antipiraterie, pour un coût estimé entre 1,3 et 2,0 milliards de dollars par an<sup>77</sup>. Au niveau mondial, les efforts visant à endiguer et à dissuader la piraterie maritime sont estimés coûter entre 1,7 et 4,5 milliards de dollars en 2010<sup>78</sup>. En tout, la piraterie maritime a des coûts économiques directs estimés entre 5,7 milliards de dollars et 11,2 milliards de dollars, quand y sont inclus les rançons, les assurances et le déroutement des navires<sup>79</sup>.

Les effets de propagation de la violence ne sont pas seulement économiques. Comme cela a été indiqué précédemment, près de 75 % des réfugiés dans le monde sont accueillis par des pays voisins<sup>80</sup>. Les réfugiés du Libéria et du Togo ont cherché à s'abriter au Ghana pour de longues périodes, pesant sur la capacité de l'État à fournir des services et créant des

tensions avec la population locale<sup>81</sup>. L'afflux massif d'Albanais du Kosovo en Macédoine en 1999 au cours du conflit au Kosovo a accru les tensions entre la majorité slave et la minorité albanaise<sup>82</sup>. L'origine de maladies infectieuses peut aussi être retracée jusqu'à l'écroulement des soins de santé du fait de la violence dans les zones dénuées de services publics. Pour chaque millier de réfugiés arrivant dans un pays africain, par exemple, l'État d'accueil connaît 1 400 nouveaux cas de paludisme<sup>83</sup>.

La propagation de la violence et de l'instabilité est ressentie dans le monde entier. Même dans les parties du monde assez protégées contre l'insécurité, grâce à leur prospérité et leur distance géographique, les coûts de l'insécurité mondiale sont à la fois psychologiques (à travers la préoccupation devant la menace de gangs, de trafics et de terrorisme) et très pratiques, à travers le coût accru des mesures de sécurité. Une étude de 18 pays d'Europe de l'Ouest de 1971 à 2004 a montré que chaque incident terroriste international par million de personnes réduisait la croissance économique de 0,4 point de pourcentage, chaque incident terroriste national supplémentaire la réduisant de 0,2 point de pourcentage<sup>84</sup>. De même, après que des insurgés eurent frappé un terminal d'exportation appartenant à Royal Dutch Shell dans le pétrolier delta du Niger en juin 2009, les prix pétroliers sont montés de 2,33 de dollars par baril (3,4 %) sur le marché new-yorkais (*New York Mercantile Exchange*)<sup>85</sup>. Au cours des quatre semaines qui ont suivi le début du soulèvement en Libye, les prix pétroliers ont augmenté de 15 %<sup>86</sup>.

### ENCADRÉ 1.3 *Le crime violent et l'insécurité imposent des coûts économiques élevés*

Les coûts indirects – associés au stress et aux traumatismes, à la réduction du temps de travail suite à des incidents violents, et à la productivité plus faible du fait de blessure ou de maladie mentale – dépassent de loin les coûts directs. Au Brésil, en 2004, les coûts médicaux directs de l'ensemble des violences interpersonnelles étaient estimés à 235 millions de dollars et les coûts médicaux indirects à 9,2 milliards de dollars. Des chiffres comparables pour la Jamaïque sont respectivement de 29,5 millions de dollars et 385 millions de dollars et pour la Thaïlande 40,3 millions de dollars et 432 millions de dollars. Des résultats émergeant de recherches au Kenya estiment les coûts totaux de la violence à 1,2 % du PIB. Au Royaume-Uni, les coûts directs de la violence conjugale sont estimés à 5,7 milliards de livres sterling par an.

Quand d'autres coûts indirects sont ajoutés, tels que ceux de la police, des soins de santé, de la sécurité privée et de la baisse de l'investissement, les chiffres sont encore plus frappants. Au Guatemala, la violence criminelle a coûté environ 2,4 milliards de dollars, soit 7,3 % du PIB

en 2005 – plus de deux fois les dégâts causés par l'ouragan Stan cette même année et plus de deux fois le budget des ministères de l'Agriculture, de la Santé et de l'Éducation en 2006. Au Salvador, la violence criminelle a coûté en 2003 environ 1,7 milliard de dollars, soit 11,5 % du PIB. Les autorités mexicaines estiment que le crime et la violence ont coûté au pays 1 % du PIB du fait de manque à gagner en ventes, emplois et investissements pour la seule année 2007. Des estimations suggèrent que si Haïti et la Jamaïque faisaient baisser leur criminalité au niveau de celle du Costa Rica, ils pourraient augmenter leur taux de croissance annuelle du PIB de 5,4 points de pourcentage. Ces coûts sont comparables aux estimations des coûts de la guerre civile. En se fondant sur des taux de croissance de base pour des ensembles multipays de données comparables sur les cinquante dernières années, des chercheurs estiment que le coût des guerres civiles s'échelonne entre 1,6 et 2,3 % du PIB par année de violence. Pour un pays ordinaire touché par la violence, ces effets, cumulés à travers le temps,

peuvent coûter l'équivalent de jusqu'à trente ans d'absence de croissance du PIB. L'insécurité impose des pertes substantielles au secteur privé, sous la forme des coûts directs d'actes criminels (vol, incendies criminels et autres victimisations) et des investissements dans des systèmes de sécurité privés. Des enquêtes comparant plusieurs pays ont trouvé que ces coûts représentaient 1 à 3 % des ventes totales au Sénégal, en Afrique du Sud, en Tanzanie et en Ouganda et 6 % au Kenya. Dans presque tous les cas, la majorité de ces coûts correspondaient à des dépenses en technologie et services de sécurité. Ces estimations sont prudentes : d'autres études estiment que le coût de la criminalité s'échelonne entre 3,1 et 7,8 % du PIB.

Sources : Collier et Hoeffler 2004 ; Butchart et al. 2008 ; Walby 2004 ; Déclaration de Genève 2008 ; PNUD 2005c, 2006 ; ONUDC et Banque mondiale 2007 ; Skaperdas et al. 2009 ; Willman et Makisaka 2010 ; Farrell et Clark 2004 ; Altbeker 2005 ; Alda et Cuesta 2010 ; ministère de la Santé publique et de

### **Lutter contre la répétition de la violence est un défi partagé**

La violence politique et criminelle interrompt le développement et se produit par cycles répétés. Il est essentiel de considérer l'ensemble de cette gamme et de prendre en considération les conflits locaux, les protestations sociales, la violence en gang, le crime organisé et le terrorisme international, en parallèle avec les guerres civiles majeures, qui ont été le sujet de la plupart des recherches académiques. Ce paysage imbriqué soulève des questions concernant la cohérence des approches utilisées pour faire face à ces diverses formes de violence, qui sont souvent distinctes les unes des autres, ainsi que le traitement de la reconstruction « post-conflit » et de la prévention comme s'il s'agissait de deux problèmes séparés. Les risques de violence et les réponses à apporter sont partagés par les pays, quelles que soient les

différences de revenu, d'identité nationale, de religion et d'idéologie. L'un des messages clés de ce Rapport est le souci partagé de paix et de prospérité régionale et mondiale – et le potentiel pour des échanges plus importants entre pays sur la façon de répondre à ces défis communs.

## FICHE ANALYTIQUE 1 *La nature interdépendante et évolutive de la violence organisée moderne*

Les Caraïbes connaissent la violence politique et criminelle depuis des décennies. À l'exception de Cuba, chaque grande île et de nombreuses plus petites – les Bahamas, les îles Caïman, la République dominicaine, Haïti, la Jamaïque, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les-Grenadines et Trinité-et-Tobago – ont des niveaux d'homicide de plus de 10 pour 100 000. Dans certains pays, l'activité criminelle en gang a débordé dans la violence politique, avec une dynamique mutuellement renforcée. Depuis 1970, la plupart des élections en Haïti ont été marquées par la violence – avec 34 morts en 1987 et 89 en 2004 – et le pays a connu la violence politique en 2010. La relation peut aussi être en sens inverse : dans certains pays, le trafic de drogue a exacerbé la violence organisée locale<sup>87</sup>.

L'ouest des Balkans est également connu pour les guerres civiles qui ont disloqué la Yougoslavie dans les années 1990. Dans le chaos des séquelles de ces guerres, de nombreuses personnes se sont tournées vers le trafic de drogue, de personnes, d'organes humains et d'armes, à tel point que le crime organisé a perpétré la violence la plus répandue et déstabilisante<sup>88</sup>. La criminalité a progressivement décliné au cours des dernières années, mais le crime organisé reste très important<sup>89</sup>. Quelque 32 % des victimes de la traite des personnes proviennent des Balkans ou les traversent. La route des Balkans est le principal corridor du trafic d'héroïne en provenance d'Afghanistan et en direction de l'Europe de l'Ouest, lequel trafic atteint plus de 20 milliards de dollars chaque année<sup>90</sup>. La violence en gang a ciblé des figures politiques. Le gang Zemun, qui a des liens étroits avec le trafic d'héroïne, a assassiné

le Premier ministre serbe Zoran Djindjic en 2003<sup>91</sup>.

En Afrique de l'Ouest, le conflit politique conventionnel commencé au Libéria puis propagé en Sierra Leone et en Côte d'Ivoire fit ensuite place à davantage de crime organisé à travers la région, alors que les factions en guerre se livraient au pillage des ressources naturelles, que des réseaux de trafic de drogue entraient dans la région et que le règne de l'État de droit s'affaiblissait. Ce qui avait commencé comme un moyen de financer la guerre devint un modèle économique réussi pour le trafic de diamants, de bois, d'armes et d'êtres humains<sup>92</sup>. Dans l'acte d'accusation du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, Charles Taylor, meneur d'une des factions puis président du Libéria, est accusé « d'entreprise criminelle organisée... [pour exercer] le contrôle sur le territoire de la Sierra Leone... et la population... [à travers] le meurtre extrajudiciaire, l'abduction, le travail forcé, la violence physique et sexuelle, l'usage d'enfants soldats... »<sup>93</sup>. Il est estimé que Taylor a amassé 105 à 450 millions de dollars par le biais de cette entreprise criminelle<sup>94</sup>. Au plus fort du conflit en Sierra Leone, les exportations illégales ont représenté plus de 90 % de son commerce de diamants<sup>95</sup>, soit plus de 200 millions de dollars en 2002<sup>96</sup>.

Au Nigeria, une lutte principalement sous-nationale dans le delta pétrolier du Niger a laissé la place à des syndicats du crime organisé qui trafiquent du pétrole, des armes et des travailleurs étrangers kidnappés. On estime entre 250 000 et 300 000 barils d'une valeur de plus de 3,8 milliards de dollars la quantité volée chaque année à travers la pratique du « *oil bunkering* » (le vol de pétrole dans les pipelines ou

les installations de stockage)<sup>97</sup>. Les gangs et les groupes politiques locaux peuvent aussi être entraînés à s'impliquer dans la violence ethnique ; en 2007, dans le sillage des élections au Kenya, des gangs et des groupes politiquement motivés s'impliquèrent dans une violence alignée sur les différences ethniques<sup>98</sup>.

En Afghanistan, au Pakistan et dans les zones tribales à leurs frontières, la violence provenant du conflit principal dans la région – entre le gouvernement et les forces internationales d'un côté, et les talibans et autres groupes armés de l'autre – est liée au trafic de drogue et à la violence criminelle, ainsi qu'au kidnapping, à l'extorsion, à la contrebande d'une gamme de ressources naturelles. Des tensions nouvelles et la présence de combattants étrangers exacerbent des conflits préexistants entre capitales et régions périphériques pour le pouvoir, la gouvernance et les ressources.

Les tensions et la violence entre groupes ethniques peuvent rapidement se transformer en violence politique là où les élections et autres concours politiques affectent la distribution du pouvoir et des ressources. Dans les îles Salomon, à la fin des années 1990, des escarmouches entre milices armées des deux principales îles de Guadalcanal et de Malaita, qui déplacèrent quelque 35 000 Malaitais nouvellement installés, ont culminé en l'émergence d'une milice malaitaise qui – en réponse à l'échec du gouvernement à stopper le militantisme de Guadalcanal – a acculé le Premier ministre à la démission. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, des conflits ethniques et tribaux de longue date dans les Hautes Terres – causés par un mélange d'animosité traditionnelle, de concurrence pour les ressources et de différends sur la

propriété terrienne – se sont transformés en activité de gangs « raskol » à Port Moresby et dans d'autres zones urbaines<sup>99</sup>. L'avènement d'opérations internationales pour exploiter le bois et les minerais a alimenté les concurrences interethniques préexistantes autour des ressources naturelles.

La violence transfrontalière dépasse la seule déstabilisation à partir de sanctuaires situés dans des pays voisins, comme en Afrique de l'Ouest et dans les zones frontalières afghano-pakistanaïses. L'Armée de résistance du Seigneur ougandaise s'est propagée bien au-delà de ses origines géographiques pour opérer dans un nombre étendu de pays et de frontières – tirant elle aussi son financement des trafics. Les pirates somaliens pour leur part ont détourné plus de 125 navires marchands transitant par le golfe d'Aden en 2009.

De nombreux griefs religieux ou idéologiques dans une partie du monde sont greffés sur un conflit local dans une autre partie, qui peut être lointaine. Au plus fort de la guerre en Bosnie-Herzégovine dans les années 1990, des groupes islamiques extérieurs à la région ont combattu aux côtés des musulmans bosniaques<sup>100</sup>. De même, les combattants étrangers et les liens idéologiques entre groupes armés dominent la couverture médiatique de l'Afghanistan et de l'Irak, bien que la propagation par des groupes idéologiques internationaux au Sahel, affectant des pays aussi enclavés et historiquement pacifiques que le Mali, reçoive moins d'attention.

Dans d'autres cas, la violence peut être liée à travers des faiblesses institutionnelles sous-jacentes. Le Yémen fait face aujourd'hui à quatre conflits

distincts : la rébellion Houthi dans le Nord, la présence d'al-Qaïda dans la péninsule arabe, des griefs dans le Sud et des protestations populaires demandant le changement qui ont balayé le monde arabe. Il y a peu de preuves matérielles directes de liens entre ces conflits, autres qu'à travers la faiblesse des institutions nationales qui y font face<sup>101</sup>.

*Sources* : Harriott 2004 ; Curtis et Karacan 2002 ; Shanty et Mishra 2008 ; Andreas 2004 ; International Crisis Group 2003 ; ONUDC 2008, 2010a ; Anastasijevic 2006 ; Tribunal spécial pour la Sierra Leone, bureau du procureur 2007 ; Lipman 2009 ; Coalition for International Justice 2005 ; Duffield 2000 ; Gberie 2003a ; Even-Zohar 2003 ; Davies, von Kemedi et Drennan 2005 ; International Crisis Group 2008b ; Ashforth 2009 ; Porter, Andrews et Wescott 2010 ; Kohlmann 2004.

## Notes

1 Ces chiffres comprennent les estimations optimales des morts au combat de la base de données *Uppsala/PRIO Armed Conflict Dataset* (Lacina et Gleditsch 2005 ; Harbom et Wallensteen 2010).

2 Pour le détail des tendances régionales en matière d'homicide, voir l'étude sur les homicides rédigée pour ce Rapport par Fearon 2010b et le *Rapport 2008 Global Burden of Armed Violence* (Déclaration de Genève 2008). Les taux d'homicide ont baissé pour presque toutes les régions du monde à l'exception de l'Amérique latine et des Caraïbes ; cependant les données sur les taux actuels et passés d'homicide en Afrique Sub-saharienne sont insuffisantes pour établir une tendance régionale.

3 Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur Powell et Thyne 2011.

4 OAS 2001.

5 Le nombre de tentatives de coup d'État a également baissé, de 22 dans les années 1990 à 12 de 2000 à 2009. Le taux de réussite moyen d'une tentative de coup d'État dans les années 1990 était de 40 %, comparé à 29 % pour la période 2000–2009 (voir Powell et Thyne 2011).

6 Lutz et Reiger 2009.

7 Dans l'ensemble de ce Rapport, les pays touchés par la fragilité, la violence et les conflits comprennent (1) les pays touchés par de hauts niveaux de violence criminelle – les pays avec des taux d'homicide supérieurs à 10 pour 100 000 personnes, (2) les pays touchés par des conflits – ceux où sévit une guerre civile majeure (morts au combat supérieurs à 1 000 par an tel que défini par la base de données *Uppsala/PRIO Armed Conflict Database* (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005) de 2006 à 2009, (3) pays avec une mission non-frontalière de maintien ou de développement de la paix mandatée par l'ONU ou une institution régionale, (4) les pays fragiles – pays à faible revenu avec une performance institutionnelle (échelle de notation CPIA de la Banque mondiale) de moins de 3,2 en 2006–2009 (voir Banque mondiale 2010e). Les « pays à faible revenu fragiles et touchés par des conflits » sont des pays à faible revenu qui ne remplissent aucun des trois derniers critères (les données sur l'homicide ne sont pas disponibles de façon régulière pour de nombreux pays à faible revenu). Selon les définitions de la Banque mondiale, « pays en développement » comprend aussi bien les pays à faible revenu que ceux à revenu intermédiaire.

8 *Human Security Report Project*, à paraître.

9 Calcul de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basé sur Banque mondiale 2010n.

10 Ross 2003 ; McNeish 2010.

11 Ross 2003.

12 Demombynes 2010 ; ONUDC 2010a.

13 Harriott 2004 ; Shanty et Mishra 2008 ; ONUDC 2010a ; Duffield 2000 ; Gberie 2003a ; International Crisis Group 2008b ; Ashforth 2009 ; Porter, Andrews, et Wescott 2010.

14 Certaines contraintes tendaient à opérer au cours de guerres rituelles en Mélanésie, qui, par exemple, servaient à limiter le nombre de personnes tuées et à restreindre les parties contre lesquelles la violence pouvait être employée. Le Comité International de la Croix Rouge compare ces contraintes « traditionnelles » sur l'usage de la violence à celles qui s'appliquent dans le droit humanitaire international moderne. Voir Dinnen, Porter et Sage 2010.

15 Brands 2009 ; Parson 2010.

16 International Crisis Group 2009c.

17 Thapa 2010.

18 Le Groupe de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement du Secrétaire général des Nations Unies a défini le terrorisme comme « toute action, outre les actions déjà spécifiées par les conventions existantes sur les aspects du terrorisme, qui a l'intention de causer la mort ou des dommages corporels sérieux, à l'encontre de civils ou de non-combattants, lorsque l'objectif de cette action, par sa nature ou son contexte, est d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à faire ou ne pas faire quelque chose » (NU 2004a, 52). Des débats antérieurs ont porté sur la question de savoir si ces définitions devaient être basées uniquement sur les acteurs non-étatiques ; le Groupe de haut niveau a souligné que les questions concernant l'usage de la force contre des civils sont couvertes par les lois internationales gouvernant la guerre, le droit criminel international et le droit humanitaire international. Voir aussi les Conventions de Genève 1949 ; NU 1998.

19 Le plus remarquable fut l'attentat à la bombe en 1995 à Oklahoma City de l'immeuble Alfred P. Murrah du gouvernement fédéral par des terroristes affiliés au mouvement des milices des États-Unis (*U.S. Militia Movement*) où périrent 168 personnes : l'attaque la plus destructive sur le territoire des États-Unis avant le 11 septembre 2001. Voir Foxnews.com 2001.

20 ONUDC 2010a.

21 ONUDC 2010a, 235–36.

22 ONUDC 2010b.

23 Jordan 1999 ; Lupsha 1991.

24 Voir Demombynes 2010.

25 Demombynes 2010.

26 Estimation du nombre de membres de gangs dans *Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y El Caribe*, Banque mondiale 2010c. En termes de forces militaires, le Nicaragua et le Honduras ont des armées d'environ 12 000 soldats chacun. Le Salvador a 13 000 soldats et le Guatemala 27 000 (voir Rodgers, Muggah et Stevenson 2009).

27 ONUDC 2010a. Ce chiffre ne couvre que les flux illicites d'activités criminelles, c'est-à-dire les drogues, les armes, la traite des personnes, la contrebande, la contrefaçon de devises et de biens, le racket. En y incluant la corruption et les activités commerciales frauduleuses, la valeur des flux illicites augmente jusqu'à 1,1 mille milliards de dollars par an. Voir aussi Baker 2005.

28 Van der Elst et Davis 2011 ; Glennly 2008 ; Garzón 2008 ; Naim 2006 ; Schneider, Buehn et Montenegro 2010.

29 ONUDC 2010b.

30 ONUDC 2010b.

31 ONUDC 2010b.

32 Voir base de données *Uppsala/PRIO Armed Conflict Database* (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005). Pour les discussions sur les tendances des démarrages de guerre civile et leur clôture, voir Hewitt, Wilkenfeld et Gurr 2010 ; Sambanis 2004 ; Elbadawi, Hegre et Milante 2008 ; Collier *et al.* 2003.

33 Les statistiques du tableau 1.2 sont basées sur l'incidence de la guerre civile après la Deuxième Guerre mondiale. Ainsi les pays avec des conflits antérieurs dans les années 1960 sont ceux qui avaient des conflits entre 1945 et 1959 et ceux avec des conflits dans les années 1970 avaient des conflits entre 1945 et 1969 et ainsi de suite.

34 Voir Skaperdas *et al.* 2009 et Déclaration de Genève 2008 pour un examen plus approfondi de ces coûts et les méthodes pour les mesurer. Voir aussi *Human Security Report Project*, à paraître, pour

une discussion sur la mesure des décès directs et indirects associés aux guerres civiles et à d'autres conflits.

35 Déclaration de Genève 2008, 1.

36 Des échantillons représentatifs de pays ont été utilisés pour la Côte d'Ivoire, la Sierra Leone et la Colombie. Les enquêtes furent conduites dans des régions de la République Démocratique du Congo et du Mali. Des échantillons représentatifs indépendants ont été utilisés à Gaza et en Cisjordanie. L'échantillon pays originel incluait Haïti ; cependant l'enquête n'a pu être conduite après le tremblement de terre de janvier 2010.

37 Voir Justino et Verwimp 2008 ; Blattman, à paraître. Voir aussi recherches publiées dans le cadre du réseau *Households in Conflict Network* (<http://www.hicn.org>) pour une analyse plus large des effets au niveau micro sur les ménages et les individus.

38 Ces résultats sont basés sur des régressions par les moindres carrés généralisés par pays/année à effet fixe, pour un panel de pays en développement entre 1981 et 2005, basés sur les données sur la pauvreté de Chen, Ravallion et Sangraula 2008 [disponibles sur POVCALNET (<http://iresearch.worldbank.org>)] et la base de données du Rapport sur le développement dans le monde. Les pays avec trois années de violence majeure (guerre civile majeure ou morts violentes au-dessus de 10 pour 100 000, équivalent à une guerre civile majeure) étaient en retard par rapport aux autres pays de 2,7 points de pourcentage dans les chiffres de la pauvreté. Les pays avec des guerres civiles mineures (ou l'équivalent en homicides) étaient en retard par rapport aux pays sans violence de 1,29 points de pourcentage. Ces résultats étaient statistiquement significatifs au niveau  $p < 0,10$  et résistaient aux effets de période et des tendances dans le temps.

39 Anderlini 2010a.

40 Déclaration de Pékin et Plateforme pour l'Action 1995 ; *Women's Refugee Commission* 2009 ; UNICEF 2004.

41 UNFPA 2002 ; Plümper et Neumayer 2006 ; Murray *et al.* 2002 ; Bastick, Grimm et Kunz 2007 ; El Jack 2003.

42 American Psychological Association 1996 ; Dahlberg 1998 ; Verdú *et al.* 2008.

43 Les effets dans ce tableau sont tirés de sources multiples : Amnesty International 2005 ; Brück et Schindler 2008 ; Carpenter 2006 ; Chamarbagwala et Morán 2011 ; Bijleveld, Morssinkhof et Smeulders 2009 ; Chun et Skjelsbæk 2010 ; El Jack 2003 ; Falch 2010 ; Finegan et Margo 1994 ; Guerrero-Serdán 2009 ; Heuveline et Poch 2007 ; Ibáñez et Moya 2006 ; ICRC 2001 ; Internal Displacement Monitoring Centre 2007 ; International Alert and Eastern Africa Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women 2007 ; BIT 2009 ; Jayaraman, Gebreselassie et Chandrasekhar 2009 ; Kelly 2010 ; Lamb et Dye 2009 ; Lewis 2009 ; Menon et Rodgers 2010 ; Peltz 2006 ; Murray *et al.* 2002 ; Ndulo 2009 ; Plümper et Neumayer 2006 ; Prieto-Rodríguez et Rodríguez-Gutiérrez 2003 ; Li et Wen 2005 ; Rehn et Johnson Sirleaf 2002 ; -Shemyakina 2006 ; Torres 2002 ; FNUAP 2007 ; NU 2002, 2006b ; Verwimp et Van Bavel 2005 ; Verpoorten 2003 ; Ward et Marsh 2006 ; Willman et Makisaka 2010 ; Women's Refugee Commission 2008 ; Verdú *et al.* 2008 ; OMS 2010.

44 NU 2000, 2011.

45 Human Security Centre 2005.

46 Bastick, Grimm et Kunz 2007.

47 Voir PNUD 2005b ; *Peruvian Truth and Reconciliation Commission* 2003.

48 Bijleveld, Morssinkhof et Smeulders 2009.

49 Ward et Marsh 2006.

50 Lewis 2009 ; Willman et Makisaka 2010 ; Anderlini 2010a ; Carpenter 2006.

51 *Internal Displacement Monitoring Centre* 2010.

52 HCR (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) 2009.

53 Gomez et Christensen 2010 ; Harild et Christensen 2010.

54 Les « pays en rétablissement » sont ceux touchés par la fragilité, les conflits ou la violence au cours des dix années précédentes.

55 Des effets similaires se retrouvent chez Bowman *et al.* 2008.

56 Voir aussi Déclaration de Genève 2010.

57 En 2010, après dix ans, les États fragiles ou touchés par des conflits n'ont réduit l'écart pour atteindre les ODM que de 20 %, alors que les pays à bas revenus non touchés par la violence l'ont réduit de 40 à 70 % (voir Banque mondiale 2010e). Les données actuelles compilées pour le sommet sur les ODM de 2010 montrent qu'aucun pays à faible revenu fragile ou touché par des conflits n'a atteint les cibles d'un seul OMD. Certains pays sont proches et ont fait des avancées importantes ces dernières années. Il est possible qu'ils atteignent les cibles. Pour davantage d'informations, voir Banque mondiale 2010n ; UNSTAT 2010 ; NU 2007.

58 Les progrès en matière de soins de santé de base ont avancé même dans les zones de guerre ; voir *Human Security Report Project*, à paraître, pour une description des tendances globales.

59 Lacina, Gleditsch et Russett 2006.

60 RAND Corporation 2009.

61 Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010.

62 Noter que le codage de la guerre civile dans la base de données *Armed Conflict Database* ne comprend pas toute violence politique. Comme il a été observé d'après l'expérience du Burundi, bien que le début de la violence politique ait causé des décès au combat codés comme guerre civile au Burundi en 1991, il y a eu une violence unilatérale des années 1960 jusqu'aux années 1980 au Burundi. Voir la base de données *Uppsala/PRIO Armed Conflict Database* (Harbom et Wallensteen 2010 ; Lacina et Gleditsch 2005).

63 Narayan et Petesch 2010, 12.

64 Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010.

65 Martin, Mayer et Thoenig 2008.

66 Pour davantage de détails sur cet indice, voir Cingranelli et Richards 1999.

67 Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010.

68 Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010.

69 Pour une vue d'ensemble des coûts du conflit et de la violence, voir Skaperdas *et al.* 2009. Des estimations spécifiques des coûts économiques associés aux conflits peuvent être trouvés chez Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010 ; Imai et Weinstein 2000 ; Collier et Hoeffler 1998 ; Stewart, Huang et Wang 2001 ; Cerra et Saxena 2008 ; Collier, Chauvet et Hegre 2007. Une vue d'ensemble des estimations pour le coût de la criminalité se trouve dans Skaperdas *et al.* 2009, avec des estimations spécifiques dans Riascos et Vargas 2004 ; PNUD 2006.

70 Skaperdas *et al.* 2009 passent en revue les ouvrages spécialisés récents concernant les coûts de la criminalité. Les coûts matériels, y compris les blessures, les dégâts matériels et le vol, sont estimés à 3,6 % du PIB pour les pays d'Amérique latine et des Caraïbes et à 2,1 % du PIB pour les États-Unis.

71 Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010.

72 Patrick 2006.

73 Bayer et Rupert 2004, alors que Baker *et al.* 2002 trouvent que l'effet des conflits équivaut à une barrière tarifaire de 33 %. Pour une

discussion actualisée de la méthodologie servant à déterminer les effets des conflits sur la croissance, de la théorie et d'analyses nouvelles basées sur les voisins primaires et secondaires, voir De Groot 2010 ; Murdoch et Sandler 2002 ; Bayer et Rupert 2004. Les effets des conflits sur le commerce sont examinés dans Glick et Taylor 2005.

74 L'étude a enquêté sur les flux commerciaux bilatéraux dans plus de 200 pays de 1960 à 93 (voir Nitsch et Schumacher 2004).

75 Europol 2007.

76 Voir Gilpin 2009.

77 Pour la méthodologie, voir Bowden 2010 ; pour le coût à la Marine des États-Unis, voir *U.S. Government Accountability Office* 2010a. Pour davantage d'informations, voir *European Affairs* 2010 et Hanson 2010.

78 Ce chiffre comprend des étendues de coûts des équipements de dissuasion sécuritaires, des forces navales, des poursuites de pirates et de l'opération d'organisation anti-piraterie (voir Bowden 2010).

79 Ce chiffre comprend les coûts des rançons, les primes d'assurances, la redirection, l'équipement de sécurité dissuasif, les forces navales, les poursuites contre la piraterie, et les organisations anti-piraterie (voir Bowden 2010; Chalk 2008).

80 Gomez et Christensen 2010; Harild et Christensen 2010.

81 Sur 13 658 réfugiés au Ghana à la fin 2009, près de 11 500 venaient du Libéria (84 %) et quelques 1 600 autres du Togo (12 %) (HCR 2010).

82 Voir *International Crisis Group* 1999 ; Salehyan et Gleditsch 2006.

83 Voir Patrick 2006. Voir aussi Collier *et al.* 2003 ; Garrett 2005; *National Intelligence Council* 2000, 37.

84 Gaibullov et Sandler 2008.

85 Mufson 2009.

86 Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur le prix du Brent européen FOB (en dollars par baril) rapportés par le département de l'information sur l'énergie des États-Unis (*U.S. Energy Information Administration* 2011).

87 Harriott 2004.

88 Voir Curtis et Karacan 2002 ; Shanty et Mishra 2008 ; Andreas 2004 ; *International Crisis Group* 2003.

89 ONUDC 2008.

90 ONUDC 2010a.

91 Anastasijevic 2006.

92 ONUDC 2010a; Harwell 2010.

93 Bureau du Procureur, Tribunal Spécial pour le Sierra Leone 2007, 5.

94 Lipman 2009 ; *Coalition for International Justice* 2005 ; Duffield 2000.

95 Gberie 2003a.

96 Even-Zohar 2003.

97 Davies, von Kemedi et Drennan 2005.

98 *International Crisis Group* 2008b ; Ashforth 2009.

99 Porter, Andrews et Wescott 2010.

100 Kohlmann 2004.

101 *International Crisis Group* 2009c.





## La vulnérabilité à la violence

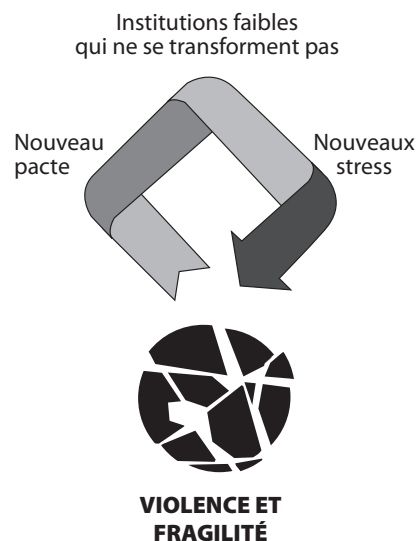
### Les tensions multiples font augmenter le risque de violence

**L**es facteurs économiques, politiques et sécuritaires, peuvent tous exacerber les risques de violence. Certains de ces facteurs sont nationaux, tels les faibles revenus, un chômage élevé et différentes sortes d'inégalités. D'autres peuvent trouver leur origine en dehors de l'État, comme les chocs économiques externes ou l'infiltration par des cartels internationaux de la drogue ou des combattants étrangers. Ce Rapport appelle ces déclencheurs de violence « stress liés à la sécurité, l'économie et la justice » (tableau 2.1). Souvent liés, ils existent rarement seuls.

Ce Rapport résume ce que l'on sait à propos des facteurs associés à la violence organisée et au développement. Il s'appuie sur la recherche dans une variété de domaines, particulièrement la recherche sur le risque de guerre civile, principalement parce que celle-ci est plus avancée que la recherche sur le crime organisé, le trafic, l'activité en gang (bande organisée), ou le terrorisme (encadré 2.1).

Notre approche est pluridisciplinaire et s'appuie sur des preuves quantitatives autant que qualitatives. L'encadré 2.1 passe en revue les écrits de diverses disciplines sur les causes de conflit. Ce débat est souvent caractérisé par l'expression « avidité contre griefs »<sup>1</sup>. Ce chapitre décrit comment les

À travers l'histoire, ce sont des accords entre dirigeants puissants qui ont constitué la stratégie la plus fréquente pour prévenir la violence à grande échelle. Ce type d'accord, que nous appelons « pacte d'élite », impose en effet la sécurité pour un temps, mais la violence resurgit généralement. La cause immédiate de la violence varie grandement d'un pays à un autre, avec souvent un ensemble de stress sécuritaires, économiques et politiques dans de nombreux pays. Ces stress peuvent être internes (et comprendre des revenus faibles ou une forte inégalité entre groupes) ou externes (comprenant des chocs économiques mondiaux, le trafic international de drogue ou l'infiltration par des forces étrangères). Ce Rapport montre que, dans ces environnements, les institutions et la gouvernance servent de « système immunitaire » et de défense contre les stress. Lorsque ceux-ci apparaissent dans des sociétés à institutions et à gouvernance faibles, cela donne souvent lieu à la violence. Là où la violence est présente, il est difficile ou même impossible de mettre en œuvre des réformes. En conséquence, les pays qui échouent à construire des institutions légitimes risquent d'entrer dans un cercle vicieux de violence répétée et d'institutions faibles. Ce chapitre explique ce que nous savons à propos de ce cercle vicieux et pourquoi certains pays sont plus vulnérables à la violence que d'autres.



**Tableau 2.1 Les stress sécuritaire, économique et politique.**

*Ce tableau n'est pas exhaustif mais il reflète les principaux facteurs identifiés dans les ouvrages académiques et soulevés lors des consultations organisées dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde sur les causes de violence<sup>2</sup>. La relation complexe entre les facteurs déclenchant la violence et l'éclatement de celle-ci ressemble à la relation entre les risques sanitaires et les facteurs de risque aux niveaux individuel, relationnel, communautaire et sociétal découverts dans le cadre sanitaire-écologique par l'Organisation mondiale de la santé<sup>3</sup>.*

Stress	Internes	Externes
<b>Sécurité</b>	Héritage de violence et de traumatisme	Invasion, occupation
		Soutien externe aux rebelles du pays
		Propagation transfrontalière du conflit
		Terrorisme transnational
		Réseaux criminels internationaux
<b>Économie</b>	Bas niveaux de revenu, coût d'opportunité réduit de la rébellion	Chocs de prix
	Chômage des jeunes	Changement climatique
	Richesse en ressources naturelles	
	Corruption extrême	
	Urbanisation rapide	
<b>Justice</b>	Concurrence ethnique, religieuse ou régionale	Perception d'injustice et d'un manque général d'équité et dans le traitement des groupes ethniques ou religieux
	Discrimination réelle ou perçue	
	Violations des droits de l'homme	

Source : compilé par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde à partir des ouvrages cités en encadré 2.1 et de consultations organisées dans le cadre de la préparation du Rapport.

stress du tableau 2.1 peuvent précipiter la violence organisée à travers un cercle vicieux de vulnérabilité à la violence. Ensuite, au chapitre 3, un cadre démontre comment les pays peuvent construire des institutions résilientes face à ces stress, afin de prévenir la violence organisée, faisant évoluer le débat au-delà des causes élémentaires du concept « avidité contre griefs » et montrant comment la justice et l'emploi peuvent agir de concert pour promouvoir la confiance et aider à engendrer la sécurité citoyenne.

Là où c'est possible, des travaux quantitatifs et économétriques ont été utilisés pour évaluer l'importance des facteurs de stress énumérés, mais il y a des contraintes liées à ces données. Les données sur les guerres civiles au niveau national sont assez complètes, mais celles sur la violence criminelle extrême, normalement mesurées en homicides, sont incomplètes pour de nombreux pays en développement, sans parler de certaines parties de ces pays. Les données comparables de pays à pays sont assez bonnes pour les facteurs économiques, comme les revenus et les taux de croissance, mais les données sur le chômage sont difficilement comparables. Elles sont raisonnablement fiables pour les inégalités de revenus à l'intérieur des pays, mais moins pour l'inégalité entre zones géographiques et entre groupes ethniques ou religieux ainsi que pour l'exclusion politique et l'injustice. De ce fait, des données provenant de nouvelles enquêtes, des études de cas et des consultations nationales complètent la présente analyse.

### **Les stress en matière de sécurité**

Des stress de sécurité internes peuvent survenir lorsque des élites ou des groupes particuliers se sentent menacés – souvent du fait d'oppression passée – et s'organisent pour se défendre. Dans la guerre interétatique, une action préemptive fondée sur les perceptions des intentions de l'État adverse s'appelle un « dilemme de sécurité ». Si un État croit que l'autre se prépare à attaquer, il peut décider de frapper le premier pour prendre un avantage décisif. La préemption, déjà comprise en tant que cause de guerre depuis le temps des Grecs, a figuré fortement dans la pensée stratégique de la guerre froide. Elle a fait suite aux approches réalistes des relations internationales, bien que l'opinion soit partagée quant à sa validité au regard du droit international<sup>4</sup>. À la fin des années 1990, des chercheurs se sont demandé si le dilemme de sécurité ne causait pas aussi des guerres civiles<sup>5</sup>. Si un groupe pense qu'un autre clan, groupe ethnique ou religieux, prépare une attaque, il peut choisir d'agir en premier. Il y a encore débat sur la fréquence de ce type d'action, mais le risque qu'elle ait lieu est désormais accepté<sup>6</sup>.

La manipulation de craintes d'oppression a été un facteur qui a causé des guerres civiles aussi divers que le génocide rwandais et les guerres balkaniques des années 1990. Cette manipulation peut aussi être un obstacle à l'arrêt de la violence – une fois qu'un conflit éclate, les perceptions de l'ennemi se durcissent et les sociétés tendent à dépendre leurs opposants de manière faussée et effrayante<sup>7</sup>. Les dilemmes

## ENCADRÉ 2.1 *Les théories économiques et politiques de la violence dans ce Rapport*

Le conflit violent est depuis longtemps le sujet d'écrits nombreux dans beaucoup de disciplines académiques, dans lesquels puise ce rapport.

### **Changement rapide et attentes croissantes**

Une perspective commune a été l'importance de moteurs tels que le rapide changement économique et social. S'appuyant sur des recherches de psychologues et de sociologues, Gurr a expliqué que le conflit social et politique éclate lorsque des groupes connaissent des sentiments de « privation relative » (*relative deprivation*) et la frustration d'attentes en matière de statuts économique ou social mérités ou anticipés. Huntington conçoit que la modernisation économique soulève des attentes et mobilise les membres de sociétés traditionnelles vers la politique nationale, argumentant que le conflit a lieu quand les institutions politiques manquent de la capacité à accommoder et à gérer des demandes qui augmentent rapidement.

### **Échec d'accords crédibles d'abstention de violence**

De nombreux économistes et chercheurs en sciences politiques voient la violence comme tirant son origine de « problèmes d'engagement » des situations où des groupes organisés ont des intérêts opposés mais ne peuvent s'accorder de manière crédible sur le fait de s'abstenir de recourir à la violence pour des raisons diverses. L'attention porte, dans ces théories, sur la difficulté, dans certaines situations, pour des groupes ou des individus à s'engager à ne pas utiliser la force lorsqu'il serait avantageux de le faire. Cette pensée peut être tracée jusqu'à Hobbes, qui argumentait que le conflit civil violent est la conséquence d'une faible capacité de l'État à dissuader ceux qui défient son autorité et à gérer le conflit entre groupes au sein de la société. Des théories récentes sur l'armement opportuniste et la violence conséquente peuvent être trouvées dans Hirshleifer, Skaperdas, Grossman et Fearon. Becker a développé un modèle d'acteur criminel rationnel. La pensée concernant le

« dilemme de sécurité » – où l'armement défensif peut être aussi utilisé pour l'attaque, menant à la violence – peut être retrouvée chez Schelling, Posen, Snyder et Jervis, ainsi que de Figueiredo et Weingast.

### **Avidité ou grief**

Ces théories opposées ont mené à des débats sur l'importance relative de motivations normatives et économiques de la violence, qui ont récemment conduit à des discussions pour savoir si les motivations économiques, ou de plus larges motivations sociales ou politiques, mènent les sociétés à la violence. Cette question a été formulée par le concept « avidité ou grief » par Collier et Hoeffler, qui ont suggéré que les matières premières, les diasporas, les faibles revenus, le capital humain et la dispersion des populations sont positivement corrélés avec l'éclatement de la guerre civile, suggérant le soutien pour l'hypothèse « avidité ». Une exploration, revue et critique plus poussée de ces questions, est disponible chez Nathan et Sambanis, Satyanath, Miguel et Sergenti, et chez Blattman et Miguel<sup>8</sup>.

### **Identité et inégalité horizontale**

Des contributions significatives à ce débat comprennent les théories récentes de polarisation et d'inégalité horizontale, ainsi que d'analyse de la violence fondée simplement sur l'identité, telles que le nationalisme et l'ethnicité. Les théories de l'inégalité horizontale, telles que développées par Stewart, et de polarisation, proposées par Esteban et Ray, énoncent que l'inégalité seule ne prédit pas la guerre civile – la violence sera motivée par des relations entre l'inégalité et l'identité qui contribuent à l'éclatement de la violence civile<sup>9</sup>. De plus, l'identité nationale ou ethnique peut mener à une réaction violente à l'oppression ou la marginalisation, qui peut n'inclure aucune préoccupation d'équité, mais être motivée par une disposition à l'autogouvernement<sup>10</sup>.

### **Divisions ethniques et problèmes d'engagement**

Faisant la jonction entre les arguments sur les griefs et le choix rationnel comme motifs de conflit, Fearon prétend que la

polarisation ethnique est plus susceptible de précipiter le conflit quand des groupes ethniques sont incapables de prendre des engagements crédibles de s'abstenir de violence. Cela s'accorde avec la philosophie de ce Rapport : les dynamiques en jeu sont aussi bien économiques que politiques, et ni l'avidité, ni le grief à eux seuls ne suffisent à expliquer l'incidence de la violence.

### **Pistes pour la contestation pacifique**

La question demeure : pourquoi certaines sociétés évitent la violence mais d'autres pas ? Pour y répondre, nous partons des hypothèses avancées par North, Wallis et Weingast, qui se concentrent sur les institutions impersonnelles permettant un accès ouvert aux opportunités politiques et économiques, créant des pistes pour la contestation pacifique et crédible<sup>11</sup>. Besley et Persson prétendent pour leur part que les investissements dans les systèmes légaux et la capacité de l'État peuvent réduire l'incidence de la violence. Keefer de son côté argumente que la violence a lieu lorsque les sociétés n'arrivent pas à punir collectivement des dirigeants qui se sont livrés à des comportements prédateurs, ni à construire collectivement une force anti-insurrectionnelle, suggérant que les partis politiques institutionnalisés servent de rempart contre les conflits en résolvant ces problèmes d'action collective et de crédibilité. De récents résultats empiriques quantitatifs soutiennent ces hypothèses – Goldstone et d'autres trouvent que la qualité des institutions politiques a un ordre de magnitude plus grand que les autres facteurs, pour déterminer les risques de crises politiques et de guerres civiles, alors que Brückner et Ciccone suggèrent que les institutions sont nécessaires pour s'accommoder de chocs de prix en évitant la violence. Davantage de travail est nécessaire pour confirmer ces résultats, pour ainsi mieux comprendre les canaux à travers lesquels les institutions contribuent à la résilience contre la violence.

### **Les institutions comptent pour prévenir la violence**

Ce chapitre s'appuie sur les recherches existantes sur les facteurs de risque de

**ENCADRÉ 2.1** *Les théories économiques et politiques de la violence dans ce Rapport (suite)*

violence à travers les sciences politiques, sociales, et les disciplines économiques, et étend la compréhension du conflit violent de deux manières :

- Il présente les facteurs de risques associés à la violence, regroupés selon qu'ils ont trait à la sécurité, à l'économie ou à la politique. Cela complète un travail existant sur les moteurs de conflit, avec un accent sur le rôle des stress externes – ceux au-delà du contrôle d'un pays. Des exemples sont le crime organisé international et le

trafic, l'infiltration par des combattants étrangers et les chocs économiques.

- Il présente ensuite les résultats de recherches empiriques qui soutiennent l'argumentation par des théoriciens (comme North, Wallis et Weingast) que les institutions comptent pour prévenir la violence. Il conclut en hypothéquant pourquoi et comment l'échec du développement d'institutions légitimes, capables et responsables, cause des cycles de violence à répétition.

*Sources* : Gurr 1970 ; Hobbes 1651 ; Hirshleifer 1995 ; Skaperdas 1996 ; Grossman 1991 ; Fearon 1995, 2004 ; Schelling 1960 ; Posen 1993 ; Snyder et Jervis 1999 ; de Figueiredo et Weingast 1999 ; Collier et Hoeffler 2004 ; Nathan 2005 ; Sambanis 2004 ; Satyanath, Miguel et Sergenti 2004 ; Blattman et Miguel 2010 ; Esteban et Ray 2008 ; Stewart 2005, 2010 ; Keefer 2008, à paraître ; North, Wallis et Weingast 2009 ; Besley et Persson 2009, 2010 ; Huntington 1968 ; Goldstone et al. 2010 ; Becker 1968 ; Brückner et Ciccone 2010

**RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011****ENCADRÉ 2.2** *Le stress provoqué par le crime organisé transnational et le trafic de drogue*

**Jorge Montaño**, membre de l'Organe international de contrôle des stupéfiants ; ancien ambassadeur du Mexique aux États-Unis ; membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

La diversification et la sophistication qui caractérisent le défi posé par le crime organisé transnational exigent une action globale coordonnée. Le trafic de drogue et d'êtres humains, le blanchiment d'argent, l'exploitation illégale des ressources naturelles et de la faune, la contrefaçon et les violations des droits de propriété intellectuelle sont des activités criminelles lucratives qui facilitent la pénétration par le crime organisé de structures sociopolitiques, judiciaires et de sécurité déjà vulnérables dans les pays en développement.

En Amérique centrale par exemple, plusieurs pays qui avaient retrouvé leur stabilité politique il y a vingt ans sont aujourd'hui confrontés au délabrement de l'État, dont les institutions ne sont pas suffisamment fortes pour résister à cette vague de criminalité.

Les organisations criminelles transnationales ont transformé certains pays des Caraïbes en couloirs de transit pour le trafic de stupéfiants et d'êtres

humains à destination de l'Europe et de l'Amérique du Nord. La Bolivie, la Colombie et le Pérou continuent d'être les principaux producteurs mondiaux de cocaïne, tandis que le Mexique fait face à une vague de violences sans précédent en raison de la frontière qu'il partage avec le plus grand marché mondial pour l'immigration, la consommation de drogue et la fabrication d'armes. L'Afrique de l'Ouest est devenue le dernier couloir en date par lequel transite la drogue en provenance d'Amérique du Sud vers l'Europe. Plusieurs pays africains souffrent de l'exploitation illégale de leurs ressources naturelles, tandis que l'Asie est une plaque tournante pour l'acheminement de tonnes d'opiacés en provenance d'Afghanistan. Il est évident qu'il manque une stratégie coordonnée multilatérale contre un phénomène qui ne peut être résolu d'une manière fragmentée.

Dans les pays industrialisés, les syndicats du crime organisé opèrent avec un minimum de violence, ce qui leur assure

que la lourde sanction de la loi n'interfère pas dans leurs activités, aussi bien dans le système bancaire que dans la satisfaction du marché insatiable des drogues illicites. Dans les pays en développement, d'autre part, les groupes criminels organisés tirent profit d'une apparente impunité pour accéder à une offre illimitée d'armes, avec lesquelles ils déstabilisent les institutions nationales et locales.

La progression sans précédent du crime organisé pourrait provoquer l'effondrement de nombreux États en situation précaire si leurs institutions ne résistent pas aux violences dont ces activités criminelles s'accompagnent. La fragilité du développement économique observé dans de nombreuses régions du monde est une incitation à la consolidation de ces activités illégales, qui continueront de prospérer du fait de l'impunité dans laquelle elles se déroulent dans les pays en développement.

### ENCADRÉ 2.3 Débordements de conflits en Afrique centrale

Les pays d'Afrique centrale sont engagés depuis des décennies dans une variété de conflits qui débordent souvent au-delà de leurs frontières. Les cartes ci-après montrent où ont eu lieu les événements conflictuels majeurs impliquant des groupes rebelles qui opèrent à travers les frontières, pour deux périodes : 1997 à 2000 et 2006 à 2009. Chaque cercle de couleur indique un événement, codé par un système géospatial d'information, impliquant des groupes originaires d'un pays donné, identifié en légende (il s'agit le plus souvent d'une bataille,

mais cela peut être aussi l'établissement d'un quartier général ou une campagne de recrutement). De nombreux conflits impliquent des groupes actifs à travers les frontières. Mettant en lumière l'effet de débordement de conflits à travers les frontières au Burundi, en République démocratique du Congo, au Rwanda, au Soudan et en Ouganda, puis dans la période plus récente, en République centrafricaine et au Tchad, ces cartes montrent comment des groupes violents peuvent se répandre et se rejoindre dans des zones où la

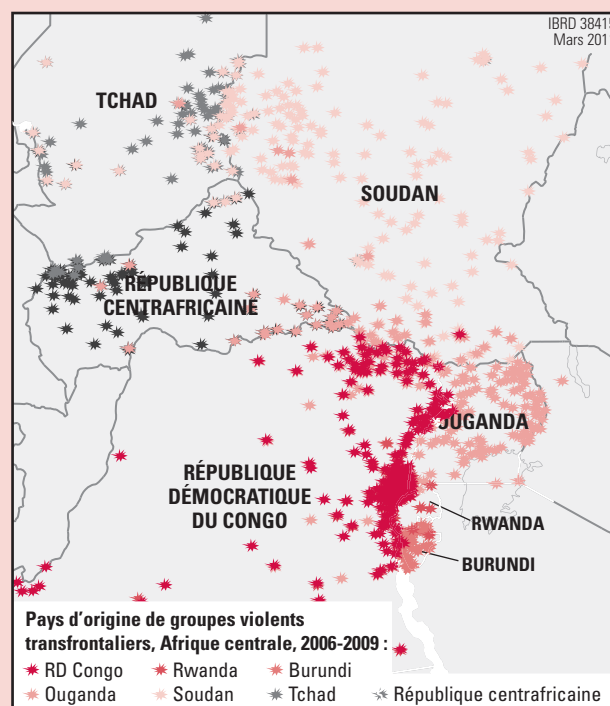
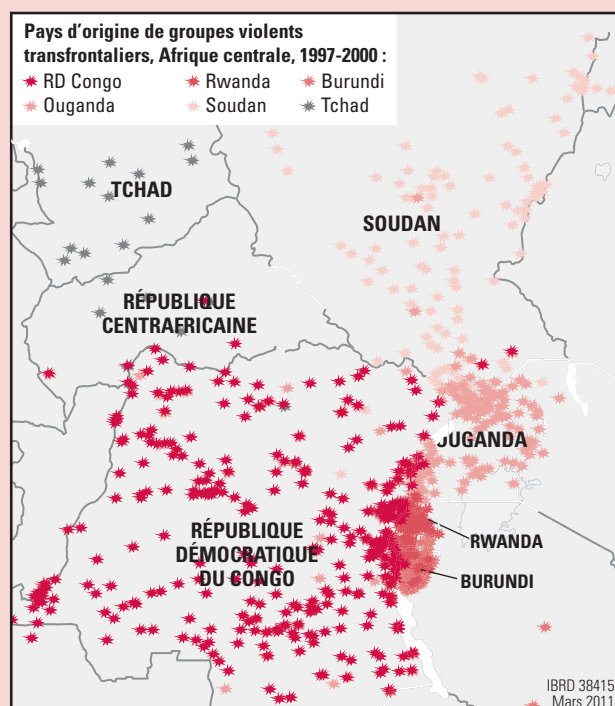
gouvernance est faible. Ces groupes font cause commune quand cela leur sied et transfèrent leurs bases opérationnelles pour se conformer aux opportunités politiques locales. Une grande partie de leur raison d'être a été le profit, le pillage ou la simple survie, avec des objectifs politiques parfois forts, et parfois faibles. Des groupes comme l'Armée de résistance du Seigneur (*Lord's Resistance Army, LRA*) n'ont plus de base nationale, ce qui fait qu'ils continuent à migrer de manière opportuniste entre les zones d'instabilité.

#### Carte A La violence politique transfrontière se répand en Afrique centrale.

*La violence n'est pas facilement contenue. Les cercles de couleur représentent des événements conflictuels impliquant des groupes militants ou rebelles qui sont actifs à travers les frontières. Récemment, la violence s'est propagée à travers les frontières en Afrique centrale, notamment celles de la République centrafricaine, du Tchad, de la République démocratique du Congo et du Soudan.*

a. Janvier 1997 – mars 2000

b. Octobre 2006 – décembre 2009



Source : Raleigh et al. 2010 ; Raleigh 2010.

de sécurité et l'armement défensif prévalent aussi chez les groupes criminels. La nature illicite des marchés de la drogue fait que les trafiquants recourent souvent à la violence pour régler des disputes au sein des organisations trafiquantes et entre elles, puisqu'ils n'ont pas accès au système légal formel pour les arbitrer et pour empêcher l'usage abusif des fonds

ou biens du groupe. Pour ces groupes, la violence devient le premier recours pour faire respecter les contrats<sup>12</sup>.

Les menaces externes à la sécurité peuvent faire augmenter les pressions internes. De nombreux États font face à la pression ou à des incursions de la part d'acteurs étatiques et non étatiques externes. Le fait que des acteurs externes

peuvent intervenir à tout moment dans un pays rend particulièrement difficile la prise d'engagements crédibles entre acteurs locaux – comme dans les guerres civiles « internationalisées » en Afghanistan ou en République démocratique du Congo. Les réseaux de trafiquants internationaux peuvent aussi faire peser de lourdes pressions sur les institutions locales (encadré 2.2). Les ressources et l'intervention armée étrangères peuvent faire pencher la balance en faveur d'un des acteurs, lui permettant de revenir sur les accords pris avec d'autres acteurs. Cela peut prendre la forme d'attaques à partir de lieux de refuge dans des pays voisins (par exemple, les rebelles hutus traversant la frontière avec le Rwanda depuis la République démocratique du Congo)<sup>13</sup>. Cela peut aussi provenir d'activités des trafiquants de drogue (dans une grande partie de l'Amérique centrale aujourd'hui) ou des terroristes transnationaux (comme les activités d'« al-Qaïda au Maghreb » dans le nord du Mali)<sup>14</sup>. Certains pays – Afghanistan et Somalie – ont eu l'infortune de connaître toutes ces formes de stress sécuritaire externes, en plus de stress internes<sup>15</sup>. Des zones avec des liens ethniques transfrontaliers et une faible présence du gouvernement civil ont longtemps été sujettes à l'insécurité – et le restent aujourd'hui (encadré 2.3).

Les menaces sécuritaires externes peuvent aussi se développer à partir de violence dans les pays voisins. Comme il a été dit au chapitre 1, « l'effet de voisinage » peut à la fois accroître le risque de guerre civile dans les pays qui ont des voisins en guerre et avoir un effet néfaste sur le développement au-delà des frontières<sup>16</sup>. Le mouvement d'individus entraînés à la violence, le déplacement de personnes qui peuvent passer les frontières et devenir réfugiées, la désorganisation du commerce, l'expansion des réseaux criminels à travers la mondialisation ou le trafic et les lieux de refuge

que les rebelles recherchent souvent en passant les frontières, tout cela suggère que la violence ne peut être aisément contenue, surtout quand les institutions des pays voisins sont faibles (encadré 2.4)<sup>17</sup>.

Ces effets de propagation peuvent aussi dériver de conflits entre États d'une région. L'invasion du Koweït en 1990, l'occupation de l'Irak en 2003 et les opérations militaires en Cisjordanie et à Gaza sont historiquement moins communes que ne l'ont été l'invasion et l'occupation au début du xx<sup>e</sup> siècle, mais elles ont eu des effets profonds sur leurs voisins.

Les mouvements externes qui font cause commune avec des groupes locaux et des mouvements politiques internes peuvent opérer comme des stress. Alors que les motifs qui poussent les individus à rejoindre des groupes idéologiques peuvent être liés à la croyance en des causes plus larges, la capacité de ces groupes à récolter le soutien local dépend de leur aptitude à lier ces causes aux griefs locaux contre l'injustice. Un *ethos* plus matérialiste prévaut dans les alliances d'affaires entre gangs locaux et cartels internationaux de la drogue en Amérique latine.

### Les stress économiques

La faiblesse des revenus réduit le coût d'opportunité de s'engager dans la violence. D'un point de vue économique, il est important de comprendre le calcul coût/bénéfice des décisions de ceux qui s'engagent dans la violence, comme cela a été souligné dans les études sur les motivations de criminalité<sup>18</sup>. La plupart des recherches récentes sur la guerre civile ont porté sur les motivations économiques, où la rébellion est perçue comme offrant une rente économique aux dirigeants rebelles et des moyens d'existence aux adeptes qui n'ont pas d'autre source de revenus. Décrivant ce point de

#### ENCADRÉ 2.4 Stress externes : la déportation des maras (gangs)

Une source de stress notable pour l'Amérique centrale a été la déportation des *maras* par les États-Unis dans les années 1990. L'un des principaux *maras* à être déporté, le *mara Salvatrucha*, s'était établi à Los Angeles entre la fin des années 1970 et le début des années 1980. Il comprenait principalement des réfugiés salvadoriens et guatémaltèques ainsi que des immigrés aux États-Unis. En 1996, le Congrès américain a voté la loi sur la Réforme de l'immigration illégale et la responsabilité des immigrants d'après laquelle les citoyens non américains condamnés à un an de prison ou plus devaient être rapatriés dans leur pays d'origine. Entre 1998 et 2005, les États-

Unis ont déporté près de 46 000 criminels condamnés vers l'Amérique centrale, en complément de 160 000 immigrés clandestins. Le Salvador, le Guatemala et le Honduras ont accueilli plus de 90 % des déportés, nombre d'entre eux étant des membres de *maras* arrivés aux États-Unis pendant leur enfance. À leur retour dans des pays qu'ils connaissaient à peine, ils ont reproduit les structures et les comportements qui leur avaient fourni soutien et sécurité aux États-Unis et ont fondé des gangs qui ont rapidement attiré les jeunes locaux. Ce phénomène de déportation n'a pas affecté tous les pays d'Amérique centrale de manière égale. Le Nicaragua par

exemple a un taux de déportation à partir des États-Unis relativement bas – avec moins de 3 % de tous les déportés en Amérique centrale. La différence dans l'installation et la déportation peut être un facteur expliquant pourquoi les gangs au Salvador, au Guatemala et au Honduras sont plus violents que ceux au Nicaragua.

Sources : Rodgers, Muggah et Stevenson 2009 ; consultation régionale à Mexico City avec des fonctionnaires, des universitaires et des praticiens du développement d'Amérique latine, organisée dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde.

## ENCADRÉ 2.5 *Le chômage cause-t-il la violence ? Arguments pour et contre*

La proposition que le chômage peut mener à l'implication dans la violence trouve souvent son origine dans les travaux de Becker, qui a appliqué un « calcul économique » à la criminologie, dans le but d'améliorer les politiques envers la criminalité. Dans ce genre de calcul coût/opportunité, des chercheurs comme Cincotta et Engelman ainsi que Anastasion et Grossman considèrent que le chômage peut être une cause de violence et de conflit. Urdal pour sa part prétend que le risque de conflit violent peut être corrélé avec une proportion élevée de jeunes adultes dans la population et des performances économiques faibles.

Plus récemment, des approches coût/bénéfice simples ont été mises en cause par Berman *et al.*, notamment les motivations de groupes se réclamant d'inspiration idéologique :

« La plupart des dépenses d'aide de gouvernements cherchant à reconstruire l'ordre social et politique sont fondées sur une théorie coût/opportunité destinée à détourner les recrues potentielles. La logique qui veut que de jeunes gens gagnant leur vie soient moins susceptibles de participer à la violence politique implique une corrélation positive entre le chômage et la violence dans les endroits connaissant des insurrections actives. Nous testons ces prédictions sur des insurrections en Irak et aux Philippines, avec des données d'enquête sur le chômage et deux nouvelles mesures disponibles sur l'insurrection : les attaques contre le

gouvernement et les forces alliées et la violence qui tue des civils. Contrairement à la théorie coût/opportunité, nous trouvons une corrélation négative solide entre le chômage et les attaques contre le gouvernement et les forces alliées et aucune relation significative entre le chômage et le niveau des attaques insurrectionnelles qui tuent des civils.<sup>19</sup> » D'autres recherches suggèrent que le chômage et la violence peuvent être liés à travers des dynamiques de respect, de justice sociale et d'identité sociale, plutôt qu'à travers des motifs purement coût/bénéfice. Des études de cas contemporains mettent l'accent sur la manière dont chômage, identité et perception de justice sociale sont liés entre eux. Le travail de Padilla sur les gangs liés à la drogue d'origine portoricaine à Chicago met l'accent sur la nature précaire et avilissante des opportunités de travail légal, comparé à l'adhésion à un gang – qui offrait non seulement un revenu mais aussi le respect social et un sentiment d'appartenance. Des motivations similaires sont exprimées par ceux qui rejoignent des gangs au Guatemala, qui l'ont fait « parce qu'ils cherchaient du soutien, de la confiance, de la cohésion – du capital social – que, selon eux, leurs familles ne fournissaient pas, ainsi que du fait du manque d'opportunités dans le contexte local »<sup>20</sup>.

Des données sur le recrutement des FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie) suggèrent que de nombreuses recrues, employées avant de rejoindre ce mouvement, ont été motivées par le

statut et l'excitation de la vie de rebelle en comparaison avec le quotidien du travail de manœuvre agricole. Gutiérrez Sanín cite un propriétaire de ranch kidnappé par les FARC : « Les guérilleros disent : "Nous, travailler avec une machette ? Jamais !" Puis ils disent : "C'est pour ça les paysans nous parlent." Et ils embrassent leur arme ! Et ils disent que les femmes aiment les armes [*sic*] : la police, l'armée, la guérilla. » Des travaux ethnographiques sur les milices en zone rurale en Sierra Leone et des insurgés au Salvador<sup>21</sup> suggèrent que des relations de travail oppressantes peuvent être un motif clé pour la rébellion. Un autre élément insuffisamment étudié dans ces dynamiques est le temps nécessaire pour que de telles interventions soient efficaces. Une étude menée dans le cadre de la préparation du *Rapport sur le développement dans le monde* en Chine du Sud a testé le temps qu'il faut pour que des travailleurs migrants développent leurs réseaux sociaux, et a trouvé que des réseaux larges ne sont développés qu'après cinq ans d'emploi sûr. Davantage de recherche est nécessaire pour tester les liens entre chômage, oisiveté, effets temporels du chômage, différences entre types d'emploi et recrutement dans la violence.

Sources : Urdal 2004 ; Berman *et al.* 2009 ; Padilla 1992 ; Moser 2009 ; Gutiérrez Sanín 2008 ; Becker 1968 ; Cincotta, Engelman et Anastasion 2003 ; Grossman 1991 ; Wood 2003 ; Richards 1996 ; Chauveau et Richards 2008 ; Cramer 2010 ; Huang 2010.

vue, le dirigeant du Mouvement populaire de libération du Soudan, John Garang, dit « Dans de telles circonstances, le coût marginal de la rébellion dans le Sud devint très faible, zéro, ou même négatif, c'est-à-dire que dans le Sud ça paie de devenir un rebelle.<sup>22</sup> » Dans un environnement de faible revenu, le coût de s'engager dans la violence peut être bas.

Les économies à faible revenu qui se développent lentement et qui sont largement dépendantes des ressources naturelles sont 10 fois plus susceptibles que d'autres de connaître la guerre civile<sup>23</sup>. Passant en revue ces résultats pour le présent Rapport, Fearon trouve à nouveau une relation forte entre revenu et risque de guerre civile<sup>24</sup>. Il est évident qu'un faible revenu par habitant est aussi fortement corrélé avec la

faiblesse des capacités institutionnelles comme le montrent les indicateurs de gouvernance mondiaux (*Worldwide Governance Indicators*) et les indices du *Guide international du risque par pays* (*International Country Risk Guide*)<sup>25</sup>. Des travaux plus récents de Keefer et Fearon pour ce Rapport indiquent que les liens entre revenu et violence peuvent être le produit conjoint d'autres facteurs sous-jacents<sup>26</sup>. Ainsi, les pays ont des caractéristiques politiques et institutionnelles qui déterminent aussi bien leur capacité à répondre à la violence que le niveau de gouvernance nécessaire à la croissance économique.

Un niveau élevé de chômage, particulièrement de chômage des jeunes, semble accroître les risques de violence.

### ENCADRÉ 8.10 *Des facteurs économiques similaires créent-ils des risques de conflit politique et des niveaux extrêmes de violence en bande organisée ?*

L'indicateur le plus fiable pour comparer la violence entre pays est le taux d'homicide, qui a beaucoup augmenté dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes depuis le début des années 1990 – de 12,6 homicides pour 100 000 habitants à presque 20 homicides ces dernières années.

L'analyse des données internationales confirme un travail précédent par Loayza, Fajnzylber et Lederman sur les taux d'homicide en Amérique latine, révélant que :

- La capacité institutionnelle et la responsabilité sont associées à des risques de guerre civile et des taux d'homicide plus bas.
- Un PIB plus élevé, comme les guerres civiles, est associé à des taux d'homicide

plus bas, même quand on compare différentes périodes au sein d'un même pays.

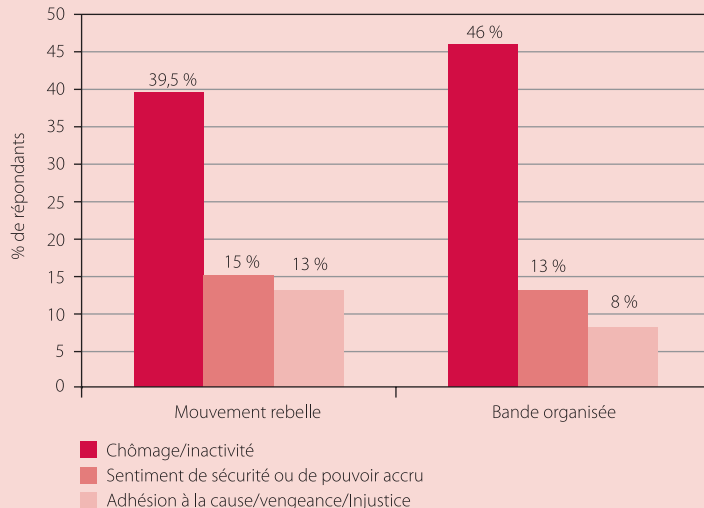
- L'effondrement de la démocratie, de même que les guerres civiles, est associé à une augmentation des homicides.
- La production de pétrole, associée au risque de guerre civile, ne prédit pas des taux d'homicide plus élevés.
- Des pays avec une inégalité de revenus plus élevée tendent à avoir plus d'homicides, un schéma qui reste vrai lorsqu'on compare des pays au sein d'une même région. Ces découvertes constituent le principal facteur qui distingue la violence criminelle des guerres civiles, pour lesquelles on ne trouve pas de corrélation avec l'inégalité de revenus, mais qui montrent une

relation avec les inégalités horizontales à travers les groupes ethniques ou identitaires.

Dans les études qualitatives, le chômage et l'oisiveté figurent aussi comme facteurs de risque qui poussent au recrutement dans les mouvements rebelles et les gangs. Les enquêtes montrent des perceptions remarquablement similaires qui motivent la participation à des gangs et à des mouvements rebelles (figure). Dans les deux cas, le chômage et l'oisiveté ont été cités comme les raisons premières pour que de jeunes gens rejoignent des gangs ou mouvements rebelles, ce qui renforce les liens entre inégalité sociale et violence.

#### **Les mouvements rebelles et les gangs attirent les gens aux motivations similaires**

*Les enquêtes ont trouvé que les principales motivations citées par les jeunes gens pour devenir membres de gangs ou de mouvements rebelles sont très semblables – chômage, oisiveté, respect et autoprotection loin devant des motivations telles que la revanche, l'injustice, ou la croyance dans une cause.*



Sources : Fearon 2010b ; Bøås, Tiltne et Flatø 2010 ; Neumayer 2003 ; Loayza, Fajnzylber et Lederman 2002a, 2002b ; Messner, Raffalovich et Shrock 2002 ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde. Notes : la figure montre les agrégats des réponses les plus communes aux questions : « Quelle est la principale raison pour que les jeunes gens rejoignent des groupes rebelles ? » et « Quelle est la principale raison pour laquelle les jeunes gens rejoignent des gangs ? » lors d'enquêtes conduites en Colombie, République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Gaza, Mali, Sierra Leone et Cisjordanie. Méthodologie d'enquête décrite dans Bøås, Tiltne et Flatø 2010.

Le *Rapport sur le développement dans le monde* de 2007 : « Le développement et la prochaine génération montrent comment les échecs initiaux de jeunes gens à trouver un emploi peuvent mener au chômage persistant, à la perte d'intérêt pour l'enseignement supérieur, au retard à la formation de ménages, à la détresse mentale et aux manifestations négatives de citoyenneté.<sup>27</sup> » Les découvertes du projet « Voix des pauvres » affirment ceci : la présence de jeunes hommes sans emploi et frustrés dans des situations postconflits est souvent liée à des niveaux de violence plus élevés, à l'abus de substance et aux activités de gangs<sup>28</sup>.

Lors d'enquêtes menées pour ce Rapport dans des zones touchées par la violence, le chômage et l'oisiveté sont cités parmi les facteurs les plus importants motivant les jeunes gens à rejoindre les mouvements rebelles. Ce problème a été également soulevé comme important dans chaque consultation pour ce *Rapport sur le développement dans le monde* : la présidente du Libéria, Ellen Johnson Sirleaf, résume ainsi : « [Sans] des emplois pour notre très jeune population, nous courons le risque de voir exposées leurs vulnérabilités, et le risque de les voir à nouveau recrutés dans le conflit, compromettant tous les progrès que nous avons faits.<sup>29</sup> » Mais le

travail économétrique a toujours échoué à trouver une corrélation entre le chômage et la violence, soit parce que les données ne sont pas bonnes, soit parce que le lien est indirect plutôt que direct (encadré 2.5)<sup>30</sup>.

L'exploitation dans le travail est aussi un facteur de risque menant à la violence. La relation entre le chômage et la violence implique souvent l'identité sociale et l'exclusion. Plusieurs études qualitatives sur les gangs d'Amérique latine ou d'Afrique et sur le recrutement dans les mouvements rebelles identifient des liens entre l'emploi, le respect et l'identité (encadré 2.5). Cela reflète des travaux plus larges sur le chômage et la violence dans la famille, montrant que les relations de pouvoir et les perceptions de « dignité » peuvent être plus importantes que les motifs simplement pécuniaires pour expliquer des actes de violence<sup>31</sup>. Cela correspond au fait que l'emploi est plus qu'une simple transaction financière. Il est aussi une interaction sociale comportant des aspects de statut personnel et des attentes concernant la manière dont chacun devrait être traité<sup>32</sup>. En d'autres termes, la nature des relations de travail compte beaucoup. Comme c'est le cas pour les causes de mouvements rebelles, le chômage et le sentiment d'une infériorité de statut émergent aussi comme des facteurs de risque pour le recrutement dans les gangs (encadré 2.6).

La recherche a trouvé un lien fort entre l'inégalité de revenus et la violence criminelle mesurée par les taux d'homicide<sup>33</sup>. De nombreux chercheurs ont cherché à savoir si l'inégalité de revenu et la guerre civile étaient liées et n'ont trouvé aucune relation statistique significative<sup>34</sup>. Cependant, il y a des preuves que les inégalités horizontales (entre groupes régionaux, ethniques ou d'identité religieuse) mènent à la violence politique (évoquée plus précisément à la section sur les stress politiques plus loin dans ce Rapport). Cette structure de l'inégalité et la manifestation de la violence sont peut-être liées, mais les résultats sont à peine concluants ; davantage de recherche est nécessaire. Il est aussi possible que des évolutions démographiques provoquent des stress pesant sur les sociétés qui ne sont pas préparées au changement – l'urbanisation rapide, comme elle s'est produite hier en Amérique latine et aujourd'hui en Asie et en Afrique, est associée à une cohésion sociale affaiblie et des risques de violence accrus<sup>35</sup>.

Les pays riches en ressources naturelles peuvent être confrontés à des tentatives armées pour récupérer les bénéfices de ces ressources. Parce que le contrôle de l'État ou de zones spécifiques est nécessaire pour bénéficier des revenus de la vente de pétrole, de bois ou de minerais, les pays dotés de ressources naturelles importantes sont particulièrement vulnérables au conflit<sup>36</sup>. Cela est démontré par les longues luttes entre milices rivales en République démocratique du Congo, depuis la période de guerre civile des années 1990<sup>37</sup> jusqu'à l'actuelle « taxation » des mines artisanales de coltan, d'étain et d'or dans la partie orientale du pays. Les confron-

tations infranationales pour les ressources sont importantes dans certains cas, bien que les données comparables entre pays ne soient pas disponibles. À nouveau, la clé réside dans le calcul coût/bénéfice de l'implication dans le trafic et la violence qui peut l'accompagner. De plus, les dirigeants de pays dotés de ressources naturelles importantes peuvent hésiter à investir dans des institutions pour arbitrer les cas de violence ou la réprimer, puisque ces mêmes institutions peuvent mettre en cause leur régime et réduire leur part des revenus<sup>38</sup>. Par exemple, une institution militaire forte dans un pays avec une faible supervision civile est associée à l'appropriation des rentes des ressources naturelles par les dirigeants militaires<sup>39</sup>.

Les chocs économiques peuvent aussi survenir du fait de facteurs qui échappent au contrôle de l'État – et les fortes hausses des prix des denrées alimentaires et de l'énergie peuvent faire augmenter le risque de conflit. Les travaux sur les fortes variations de pluviométrie en Afrique subsaharienne concluent que les guerres civiles sont plus susceptibles d'avoir lieu après des années de faibles précipitations. En utilisant les variations de pluviométrie comme données de remplacement pour les chocs de revenus dans 41 pays africains entre 1981 et 1999, Satyanath, Miguel et Sergenti ont trouvé qu'une baisse de 5 % de la croissance économique augmentait de moitié la probabilité qu'un conflit ait lieu l'année suivante<sup>40</sup>. Une majorité d'États fragiles importent des produits alimentaires – et les dépenses moyennes des ménages pour l'alimentation sont plus élevées dans les pays en développement fragiles (57,5 %) que dans d'autres pays en développement (49,4 %) <sup>41</sup>. Les fortes augmentations de prix alimentaires en particulier ont longtemps été associées à l'instabilité urbaine. Mais le risque de violence baisse lorsque les institutions protègent les exportateurs et les consommateurs contre ces chocs économiques<sup>42</sup>.

Les facteurs économiques sont importants mais n'expliquent pas tout. De nombreux pays en développement font face à des défis économiques multiples, avec une croissance basse ou stagnante, une forte exposition aux variations des prix mondiaux de matières premières et une croissance rapide de la population. Si puissants que soient ces facteurs, les explications de conflit fondées uniquement sur les motifs économiques sont inadéquates – pour éviter la violence, les sociétés doivent faire plus que simplement créer de la croissance. L'attention portée ces dernières années aux corrélations quantitatives entre les facteurs économiques et le conflit a conduit certains à affirmer que l'économie est la seule chose qui compte. Cela est non seulement trop simple, mais c'est aussi une mauvaise représentation de l'état de la recherche. Il est beaucoup plus difficile de tester l'importance de l'identité, de l'idéologie, de l'injustice et des motivations politiques en utilisant les méthodes statistiques, mais la recherche actuelle suggère que ces points sont très importants pour expliquer la violence et le conflit<sup>43</sup>.

### ENCADRÉ 2.7 *Les populations attendent de la justice et sanctionnent ce qu'ils jugent inéquitable*

En utilisant le jeu de l'ultimatum, un jeu psychologique expérimental à deux joueurs conduit dans des conditions de laboratoire, des économistes ont démontré que beaucoup de gens de cultures très diverses sont prêts à punir autrui même s'il leur en coûte pour eux-mêmes, afin de sanctionner un comportement inéquitable. Dans ce jeu, un négociateur fait une proposition pour diviser une somme d'argent avec un autre négociateur – qui peut accepter ou rejeter la division proposée.

Le premier négociateur est appelé le *proposant*, le second le *répondant*. Si le répondant accepte la division proposée, chaque négociateur gagne le montant proposé, mais s'il la rejette, les deux

négociateurs ne gagnent rien. Si la seule considération est l'intérêt matériel, on peut s'attendre à ce que les répondants acceptent un pourcentage assez petit du « gâteau » puisque cela résultera en un gain net pour eux.

Le jeu de l'ultimatum a été effectué des centaines de fois dans diverses cultures à travers le monde et les résultats sont étonnamment cohérents, ce qui suggère un consensus largement partagé sur les interprétations de l'équité et de la justice. Des chasseurs semi-sédentaires dolgan-nganasan aux travailleurs salariés de Sibérie, des pêcheurs sédentaires sanquianga de la côte pacifique colombienne aux nomades hadzan en Tanzanie – et même des travailleurs

sédentaires du Missouri rural aux ouvriers urbains à Accra – l'offre du proposant équivaut en moyenne à 26 à 48 %, alors que le répondant accepte de punir le proposant si son offre est inférieure à une valeur située entre 12 et 17 %<sup>44</sup>.

Les répondants préfèrent que les deux joueurs n'obtiennent rien plutôt que d'accepter une part plus petite alors que le proposant en obtient une plus grande. Les résultats suggèrent que de nombreux individus réagissent fortement à ce qu'ils considèrent comme une injustice et sont prêts à se passer d'un bienfait matériel afin de sanctionner un comportement qu'ils perçoivent comme injuste.

Sources : Hoff 2010 ; Henrich et al. 2010.

### *La justice*

Les êtres humains attachent de la valeur à la justice et à l'équité, dont l'exemple le plus flagrant est l'inclusion politique de tous les citoyens. Lorsque l'équité est absente, l'injustice et l'exclusion peuvent agir comme des stress. La justice et l'équité sont des concepts difficiles à mesurer, bien que des expériences psychologiques montrent qu'ils peuvent avoir une valeur au-delà du pur intérêt matériel pour soi (encadré 2.7).

Un des aspects de l'injustice et du manque d'équité est l'exclusion politique pure de certains groupes sur la base de la race, l'ethnicité, la religion, ou de la localisation et de l'origine géographique. Il est certain que l'exclusion politique a été un motif important de résistance armée dans les guerres anticoloniales et la lutte contre l'apartheid. Aujourd'hui, peu de régions du monde ont des systèmes de représenta-

tion aussi visiblement inéquitables. Mais des recherches récentes de Cederman, Wimmer et Min et de Goldstone et autres suggèrent que des pays avec une exclusion politique ou ethnique élevée sont plus exposés à connaître des soulèvements violents<sup>45</sup>.

L'inégalité économique et sociale et la perception d'injustice sont importantes. Les stress sécuritaires et économiques peuvent être amplifiés par la manière dont les gens perçoivent leur identité – et la manière dont ils sont traités par d'autres peut être fondée sur cette identité. Les données sur les inégalités horizontales (par exemple, entre des groupes dont l'identité se fonde sur la religion, la caste, l'ethnicité ou la région) sont incomplètes<sup>46</sup>. Mais l'analyse à travers 55 pays pour les années 1986-2003 révèle une hausse significative de la probabilité de conflit dans les pays avec de fortes inégalités horizontales, à la fois dans les domaines écono-

### ENCADRÉ 2.8 *Violations des droits de l'homme et risque de conflit futur*

Un meilleur respect des droits de l'homme est-il corrélé avec un moindre risque de conflit ? Les pays avec des violations récentes de droits de l'homme sont beaucoup plus susceptibles de connaître le conflit que des pays avec un passé de respect constant des droits de l'homme. À chaque descente d'un pas sur l'échelle de la terreur politique (*Political Terror Scale*) – qui mesure la détention arbitraire pour cause d'activité politique non

violente, la torture, les disparitions et les exécutions extrajudiciaires – correspond un doublement au minimum du risque de guerre civile au cours de l'année suivante. La détention d'un grand nombre de prisonniers rend une reprise de guerre civile deux fois plus probable, alors qu'un nombre significatif d'exécutions extrajudiciaires la rendent trois fois plus probable<sup>47</sup>. Cela est résumé au mieux par Walter : « Une interprétation raisonnable

de ces résultats est qu'une répression et d'importantes violations [des droits de l'homme] par un gouvernement créent des griefs et signalent que ce gouvernement n'est pas un partenaire de négociation fiable ; cela suggère que des approches moins coercitives et plus responsables entraînent un déclin significatif du risque de guerre civile<sup>48</sup>. »

Sources : Fearon 2010a ; Walter 2010.

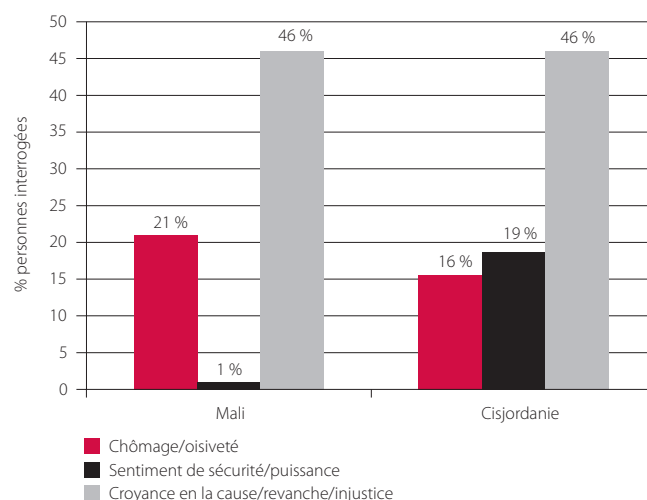
mique et social<sup>49</sup>. La Côte d'Ivoire illustre ce lien, où des décennies d'inégalités socio-économiques ont persisté entre le Nord et le Sud. Après la mort du président Houphouët-Boigny en décembre 1993, une confluence de facteurs économiques et politiques a finalement mené à la guerre civile<sup>50</sup>. La Charte du Nord des rebelles a clairement exprimé leurs griefs économiques ainsi que leur ressentiment à propos de la reconnaissance insuffisante par l'État de la religion musulmane. Dépendre l'identité comme mue uniquement par des considérations économiques, c'est ignorer la persistance avec laquelle la ouvrages spécialisés d'étude qualitative identifie des traits tels que l'humiliation, la fierté et le désir d'appartenance comme éléments moteurs de l'action<sup>51</sup>.

L'oppression par l'État et les violations des droits de l'homme accompagnent souvent les approches autoritaires pour prévenir la violence alimentée par l'injustice. Ces tactiques sont-elles soutenables ? Étonnamment, il existe peu de recherche quantitative sur les liens entre les violations des droits de l'homme et la violence politique. Un examen des faits suggère une corrélation étroite entre des violations passées des droits de l'homme et les risques actuels de conflit (encadré 2.8). Un travail quantitatif supplémentaire est nécessaire pour déterminer le sens de la causalité et contrôler des variables qui ont pu être omises, alors que d'autres travaux qualitatifs seraient nécessaires pour comprendre les liens entre ces violations et les risques de violence. Il n'est pas établi clairement que les violations des droits de l'homme aient affecté les motivations de ceux qui s'engagent dans l'opposition armée, ni s'ils alimentent plus largement le soutien populaire indirect à des mouvements d'opposition armés ou si des tactiques d'oppression étatiques peuvent dans certaines circonstances causer une désaffection parmi des groupes au sein de cercles de pouvoir militaire, politique ou économique. Quels que soient les mécanismes spécifiques de la mise en œuvre, les résultats suggèrent que l'amélioration des droits de l'homme s'accompagne souvent d'un risque de violence réduit<sup>52</sup>.

La combinaison de l'exclusion politique et socio-économique, surtout quand celle-ci est perçue comme une politique gouvernementale, peut être utilisée comme ligne narrative de l'injustice sociale. En Côte d'Ivoire, un mélange explosif d'inégalités socio-économiques et politiques semble avoir contribué à l'éclatement de la guerre civile<sup>53</sup>. Au Sri Lanka, certains historiens ont argué que l'exclusion politique et sociale de la minorité tamoule à travers la loi sur les langues officielles (1956, *Official Languages Act*, qui déclara que le cinghalais était la seule langue officielle du Sri Lanka) et la Constitution de 1972 (qui attribua au bouddhisme un statut prééminent dans le pays) a contribué aux premières demandes tamoules pour une plus grande autonomie puis au soutien ultérieur pour le militantisme tamoul<sup>54</sup>. L'injustice ressentie dans l'accès au pouvoir politique et aux opportunités économiques entre protestants et catho-

## Figure 2.1 Qu'est-ce qui conduit à rejoindre des mouvements idéologiques militants ?

*Des personnes interrogées lors d'enquêtes au Mali et en Cisjordanie citent la revanche, l'injustice et la croyance en une cause comme raisons pour participer à des mouvements militants fondés sur une idéologie. Ces résultats contrastent avec ceux obtenus pour la participation dans les*



Source : Bøås, Tiltres et Flatø 2010.

Notes : la figure montre le pourcentage de réponses à la question « Qu'est-ce qui pousse les gens à rejoindre des mouvements idéologiques ? » pour des enquêtes conduites au Mali et en Cisjordanie. Méthodologie d'enquête décrite dans Bøås, Tiltres et Flatø 2010.

liques a joué un rôle dans le conflit sécessionniste nord-irlandais<sup>55</sup>. L'exclusion réelle ou perçue peut être un motif puissant de violence créant des réservoirs d'hostilité dans lesquels puisent les dirigeants rebelles<sup>56</sup>. Pour ce qui est des niveaux extrêmes de crime violent, l'inégalité entre classes sociales – qui peut également comporter des aspects d'exclusion et d'injustice perçue – semble compter davantage que l'inégalité entre les groupes ethniques, géographiques ou religieux<sup>57</sup>.

L'injustice et le manque d'équité sont souvent cités comme motifs du terrorisme. L'invasion, l'occupation, la répression politique et la restriction des droits de l'homme et des libertés civiles forment une grande partie des raisons avancées par les organisations terroristes pour justifier leurs attaques. Une grande partie des ouvrages empiriques valide la pertinence de ces facteurs<sup>58</sup>. Certains chercheurs postulent qu'il existe une relation entre pauvreté et terrorisme<sup>59</sup>, mais de nombreux autres ne trouvent aucune preuve que la pauvreté (et le manque d'éducation) mène au terrorisme<sup>60</sup>. Au contraire, certaines recherches trouvent que ceux qui commettent des attaques terroristes sont plus susceptibles d'être de classe aisée et d'avoir suivi des études supérieures<sup>61</sup>.

Alors que les motifs qui poussent les individus à rejoindre des groupes idéologiques peuvent être liés à leur croyance en des causes plus larges, la capacité de ces groupes à obtenir le soutien local dépend aussi de leur aptitude à lier ces causes

aux griefs locaux contre l'injustice<sup>62</sup>. Les talibans ont gagné du soutien dans la vallée du Swat au Pakistan en partie en s'appuyant sur une variété de griefs locaux, y compris les faiblesses des institutions locales des forces de l'ordre et judiciaires<sup>63</sup>. Les dirigeants de groupes idéologiques militants épousent souvent les causes sur l'injustice ou l'exclusion, et cela semble faire écho à des attentes populaires. Le Mali et la Cisjordanie ont cité la « croyance dans la cause et dans l'injustice » comme beaucoup plus importante pour le recrutement dans les groupes religieux militants que pour le recrutement dans les gangs ou les mouvements rebelles (figure 2.1).

Ainsi, les stress liés à la sécurité, à l'économie ou à la politique, peuvent accroître le risque de violence, et ils tendent à aggraver et à précipiter la violence elle-même. Mais les combinaisons réelles de stress et les voies menant au conflit violent sont très spécifiques des circonstances de chaque pays. Comme cela a été dit précédemment, la recherche récente, tout en étant à un stade précoce, désigne l'importance des institutions dans la médiation des différends et la réduction de la violence. Là où les sociétés échouent à réformer leurs institutions et s'isolent des stress associés à la violence, elles risquent des cycles répétés de violence.

### Le cercle vicieux de la faible légitimité institutionnelle et de la violence

Beaucoup de travaux utiles ont été effectués sur la conceptualisation de la relation entre institutions et violence, du point de vue historique (North, Wallis et Weingast parmi beaucoup d'autres) ; dans l'analyse contemporaine des capacités de coercition des États (Fearon et Laitin) ; et en lien avec les processus de démocratisation (Goldstone *et al.*)<sup>64</sup>. Les milieux d'analyse politique se sont aussi penchés sur la relation entre la construction d'États et la construction de la paix, notamment le travail effectué par le Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité (INCAF) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), de même que d'autres institutions bilatérales, régionales et multilatérales. De nouvelles recherches menées pour ce Rapport par Fearon, Walter et Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz explorent la manière dont les caractéristiques des institutions liant l'État et la société et les résultats en termes de gouvernance sont associés au risque de violence (encadré 2.9)<sup>65</sup>. Entre-temps, des recherches récentes soutiennent la conclusion que des États aux institutions faibles courent le plus grand risque d'un démarrage et d'une récurrence de la guerre civile, et de niveaux extrêmes de violence criminelle<sup>66</sup>. Ces études devraient être étendues et testées, mais, prises ensemble, elles fournissent des preuves convaincantes précoces que les institutions sont en effet d'une importance critique pour éviter la violence.

La capacité des institutions à rendre compte de leurs activités et leur responsabilité en la matière sont impor-

tantes. Cette responsabilité des institutions – exprimée, par exemple, dans les résultats décrits ci-avant sur les droits de l'homme, la corruption et la présence d'une constitution écrite – semble compter tout autant que leurs capacités. La capacité et la responsabilité peuvent être appliquées aux systèmes sécuritaire, politique et économique : les experts en science politique emploient typiquement le terme « responsabilité » pour se référer aux processus de représentation politique par exemple, alors que les économistes préfèrent se référer à l'usage responsable des fonds publics et la réactivité aux besoins et plaintes des citoyens. Dans ce Rapport, « légitimité » se réfère à la réactivité des institutions et est utilisé pour abréger les concepts de capacité, inclusion et responsabilité. Plusieurs sources de légitimité ont été identifiées dans les écrits sur la construction des États<sup>67</sup>. En voici les plus importantes :

- **Légitimité politique (responsabilité) et inclusion.** C'est l'utilisation de processus politiques crédibles pour prendre des décisions qui reflètent des valeurs partagées et des préférences, donner une voix à tous les citoyens de manière égale et rendre compte de leurs décisions. Cela comprend la fourniture d'information aux citoyens et des mécanismes de recours légal pour résoudre les différends et les plaintes, y compris les plaintes contre l'État. L'on peut aussi considérer que cela inclut la légitimité internationale : l'exercice par l'État de souveraineté responsable telle qu'établie dans le droit international.
- **Légitimité de l'action (capacité).** Obtenue par la mise en œuvre effective par l'État de ses devoirs communément acceptés, en particulier assurer la sécurité, la supervision et les services économiques et la justice.

Des événements récents démontrent comment différents aspects de la légitimité institutionnelle peuvent être liés au conflit et à la violence. Les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord possèdent généralement une capacité institutionnelle relativement forte, mais historiquement les indicateurs de responsabilité de leurs systèmes ont été faiblement notés. Dans certains pays tels que la Libye, les institutions sont restées plus personnalisées que dans des pays voisins comme l'Égypte et la Tunisie, et les tensions perçues entre les groupes régionaux, ethniques ou tribaux sont plus élevées. Cela peut permettre d'expliquer pourquoi les demandes initiales de changement en Égypte et en Tunisie ont été gérées de manière plus pacifique, alors que les protestations en Libye ont dégénéré en guerre civile.

Des institutions fragiles et une gouvernance faible aident à comprendre pourquoi des chocs externes similaires peuvent produire de la violence dans un pays et pas dans un autre. Considérez le stress économique externe et l'association de longue date entre forte augmentation des prix alimentaires et instabilité urbaine. En cartographiant les protestations alimentaires durant la période 2006-2008, conséquence de pics de prix par rapport aux données sur

### ENCADRÉ 2.9 Recherche quantitative sur les institutions et le risque de violence

Pour ce Rapport, Fearon et Walter ont testé le point suivant : si l'État de droit, l'efficacité du gouvernement, une corruption réduite et une forte protection des droits de l'homme tels que mesurés par les indicateurs mondiaux de gouvernance sont corrélés avec une baisse du risque d'un début de guerre civile et de sa récurrence. Ce test a impliqué un examen statistique plus détaillé de ces indices de gouvernance que ce qui avait été fait jusqu'alors.

Du fait que les pays à haut revenu ont généralement de meilleurs indicateurs de gouvernance, il était auparavant difficile pour les chercheurs de distinguer l'effet de la faiblesse des institutions de celui des faibles revenus. Fearon a cerné ce problème en contrôlant un échantillon sur les revenus nationaux puis en identifiant une gouvernance « étonnamment bonne » – lorsqu'un pays a une notation en gouvernance

plus élevée que d'autres pays au revenu par habitant similaire. L'identification de l'impact de la gouvernance sur le risque de violence provient alors de l'observation de la corrélation entre une période de gouvernance étonnamment bonne ou mauvaise et un début ou une récurrence de conflit par la suite.

Fearon trouve qu'un pays avec des indicateurs de gouvernance « étonnamment bons » a un risque de 30 à 45 % moindre de guerre civile pendant les cinq à dix ans qui suivent, par rapport à ses pairs avec une gouvernance plus modestement notée. Une fois les institutions ajoutées à l'analyse, elles deviennent un facteur plus important que le revenu, en tant que corrélat de guerre civile. De manière similaire, il trouve que les institutions sont fortement reliées au risque de niveaux extrêmes de violence criminelle, représentée par les homicides, où des pays ayant de meilleurs résultats

en matière de gouvernance en 1996-1998 connaissent des taux d'homicide plus bas en 2000-2005, même après avoir pris en compte les différences de revenu.

Walter trouve un impact similaire de la gouvernance sur le risque de récurrence de guerre civile. Une Constitution formelle – une mesure simple de l'État de droit et l'expression de valeurs sociétales à travers des institutions formelles – réduit de 64 % la probabilité de conflit renouvelé. Des mesures de la responsabilité sont aussi importantes comme mesure de capacité dans ce calcul : comme décrit précédemment, des violations passées des droits de l'homme ont un impact particulièrement fort sur le risque de conflit futur, et les mesures de l'existence d'un État de droit et de la corruption sont aussi importantes, ou le sont davantage, que celles de l'efficacité bureaucratique.

Sources : Fearon 2010a, 2010b ; Walter 2010.

l'efficacité des gouvernements, on constate que les apparitions de violence étaient bien plus élevées dans les pays en développement dotés de moins de capacité gouvernementale (figure 2.2).

Les liens essentiels entre faiblesse institutionnelle, gouvernance et violence, sont encapsulés dans le concept de « fragilité » (encadré 2.10). La faiblesse de capacité, de responsabilité et de légitimité des institutions, est la base de nombreuses définitions de la fragilité des États. La Banque mondiale, par exemple, utilise des indicateurs de solidité institutionnelle pour identifier les situations fragiles. De plus, durant la décennie passée, l'attention internationale était plus concentrée sur les implications des « situations fragiles » sur le développement et la sécurité, ainsi que sur les liens entre la construction d'États et la construction de la paix<sup>68</sup>.

#### **Pourquoi le manque d'institutions légitimes engendre-t-il le risque de violence récurrente ?**

Toutes les sociétés font face aux stress, mais seulement certaines succombent à la violence répétée. Le chômage, la baisse des revenus, la hausse des inégalités entre groupes sociaux, les menaces sécuritaires externes et le crime organisé international ont tous un lien causal plausible avec la violence. Le problème analytique posé par l'identification des causes de la violence est que beaucoup de pays affrontent ces stress, mais qu'en fait tous ne sont pas confrontés direc-

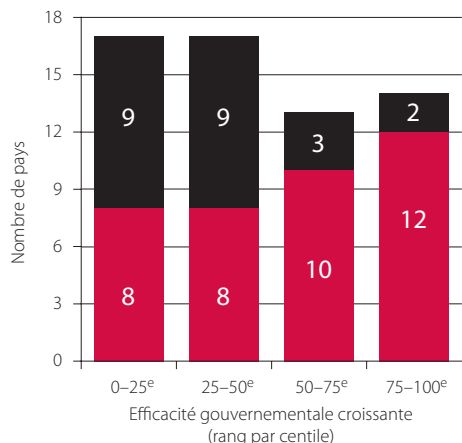
tement à la violence, alors que d'autres encore la contiennent dans des zones géographiques limitées ou pendant de courts laps de temps. Comme cela a été décrit auparavant, une condition commune et insuffisamment explorée, à travers les pays subissant la violence, surtout la violence répétée, est la faiblesse de leurs institutions et de leur gouvernance.

La relation de causalité entre la faible légitimité institutionnelle et la violence peut être comparée à la relation entre le système immunitaire du corps humain et la maladie. Les institutions faibles rendent un pays vulnérable à la violence, tout comme un système immunitaire faible rend le corps vulnérable à la maladie. Pour restaurer la santé du corps, il faut non seulement traiter la maladie mais aussi restaurer la capacité du corps à combattre la maladie. Il en est de même avec la faible légitimité institutionnelle et la gouvernance. La cause de chaque explosion de violence peut varier, mais la raison sous-jacente pour laquelle une société est incapable de résister aux stress est que ses institutions sont trop faibles pour en assurer une médiation pacifique. Les solutions durables à la violence demandent donc davantage que simplement répondre à chaque stress individuel – elles demandent une action pour répondre aux faiblesses sous-jacentes en matière de légitimité institutionnelle.

Les solutions qui n'impliquent pas la transformation des institutions peuvent retarder plutôt que résoudre les problèmes. Au long de l'histoire, des accords entre dirigeants puissants ont été la stratégie la plus fréquente pour

### Figure 2.2 Les protestations dues au prix des aliments et la violence associée sont concentrées dans les États fragiles.

*Les pays en développement avec un niveau réduit d'efficacité gouvernementale ont connu davantage de protestations durant la crise alimentaire (2007-2008) que les pays avec une efficacité gouvernementale élevée. Plus de la moitié de ces protestations sont devenues violentes. Dans les pays de la moitié inférieure de l'échantillon de gouvernance, l'incidence des protestations violentes était trois fois plus élevée que dans ceux de la moitié supérieure.*



Sources : compilé par Schneider, Buehn et Montenegro 2010 ; données sur les protestations alimentaires provenant de rapports d'actualités ; les données sur l'efficacité des gouvernements proviennent de Kaufmann, Kraay et Mastruzzi 2010a.

Notes : les protestations dues au prix des aliments comprennent les grèves, les manifestations ou les émeutes concernant l'alimentation ou l'agriculture, en 2007 et 2008. Une protestation violente est définie comme impliquant l'usage de la force physique ou comme résultant en des victimes, ou les deux.

éviter la violence à grande échelle – « J'empêcherai mes hommes armés d'attaquer votre territoire si vous empêchez les vôtres d'attaquer le mien, pour que nous profitons tous deux du commerce ou de la vente de nos ressources naturelles. » Comme le suggèrent North, Wallis et Weingast, si ces arrangements créent des incitations suffisantes pour les dirigeants puissants et leurs organisations, ils peuvent contenir la violence<sup>69</sup>.

Ce type d'arrangement mène cependant à un système politique qui manipule l'économie, faisant des rentes économiques une composante essentielle de la stabilité. Hélas, ces arrangements sont personnels et mènent rarement au développement d'institutions impersonnelles qui agissent quel que soit le dirigeant au pouvoir à un moment donné, ni à des améliorations plus larges de la gouvernance qui protègent les intérêts des citoyens. Ces « pactes d'élite » peuvent établir des limites à la violence, mais ce type d'accord est sujet à des renégociations constantes au gré des circonstances, et la menace de la violence perdure.

La violence se répète-t-elle parce que, sans institutions impersonnelles, les pactes d'élite ont du mal à s'adapter au changement ? Le travail effectué dans ce Rapport sur les corrélations institutionnelles est nouveau et davantage de recherche est nécessaire sur les raisons pour lesquelles les pays aux institutions formelles faibles connaissent des crises répétées de violence. Une hypothèse est que ces systèmes

s'adaptent avec difficulté au changement – parce que les accords sont personnels et doivent être renégociés quand les dirigeants meurent ou perdent le pouvoir, ou quand de nouvelles pressions internes et externes imposent un changement dans la répartition des bénéfices économiques ou politiques. Une considération supplémentaire est que ces systèmes peuvent mener à une accumulation de griefs dans le temps – peut-être parce que la corruption et la coercition attirent une condamnation externe et des protestations nationales. Ces facteurs deviennent sûrement plus importants alors que le rythme global du changement s'accélère, la vulnérabilité aux chocs externes augmente et la tolérance à la corruption et à la coercition diminue.

L'économie institutionnelle offre un large ensemble de théories et de preuves sur la façon dont les institutions (les règles formelles et informelles) facilitent et contraignent le comportement des acteurs économiques et politiques (individus, groupes et entreprises)<sup>70</sup>. En ce qui concerne la violence, ce Rapport propose trois hypothèses clés permettant aux institutions de peser sur les incitations à la violence :

- **Capacité institutionnelle.** De fortes capacités en matière de police et de défense donnent aux États le pouvoir de venir à bout de menaces armées de la part de rebelles ou de groupes criminels organisés. Si un individu envisage d'utiliser la violence politique ou criminelle, s'il sait que les forces de sécurité du pays ont des capacités de renseignement et de coercition faibles, il sera plus susceptible de poursuivre ces options violentes. À l'opposé, si les institutions formelles du pays n'assurent pas la justice locale, l'éducation ou l'emploi, un individu aura une incitation plus grande à se tourner vers des groupes non étatiques qui peuvent les assurer, même si ces groupes sont violents. La cohésion sociale et familiale peut aussi être une capacité nationale essentielle : si un individu ne ressent aucun sens de fierté nationale ou si ni la famille, ni la communauté ne voient de valeur dans le respect des lois nationales, il existe moins de contraintes empêchant cette personne de prendre les armes contre l'État ou de s'engager dans des activités criminelles. Mais accroître la capacité de l'État est entouré de risques, surtout lorsque certains dirigeants perçoivent une menace sur leurs propres intérêts de la part de forces de sécurité et d'institutions économiques bien organisées et lorsque les citoyens sont inorganisés et fragmentés, incapables de peser pour que les services économiques, de justice et de sécurité soient fournis équitablement à tous les citoyens.
- **Inclusion.** La capacité gouvernementale ne suffit pas cependant : nombre des stress décrits au cours de ce chapitre sont liés à l'échec des institutions d'assurer à tous les groupes ethniques, religieux ou sociaux, qu'ils soient équitablement servis par l'action de l'État. Si le groupe géographique, ethnique ou religieux auquel appartient un individu est exclu des opportunités poli-

## ENCADRÉ 2.8 Fragilité, faiblesse des institutions, gouvernance et violence

Pour définir la fragilité des États, la Banque mondiale et d'autres banques de développement multilatérales ont utilisé des mesures de fragilité institutionnelle, comme leur cadre d'évaluation de politiques et d'institutions nationales (*Country Policy and Institutional Assessment*, CPIA). Les indices CPIA tentent de mesurer, même imparfaitement, la qualité et l'influence d'institutions étatiques et sociales clés, et les politiques qu'elles mettent en œuvre. Les pays à faible revenu notés en dessous d'un seuil composite de 3,2 par le CPIA sont codés « fragiles ». Rien au sein des indices eux-mêmes ne mesure directement les niveaux de violence politique ou criminelle. La

figure suivante montre que les pays où la capacité institutionnelle et la responsabilité nécessaires pour absorber les stress systémiques font défaut sont plus susceptibles de connaître la violence – et moins capables de s'en extraire ou d'en contenir les effets.

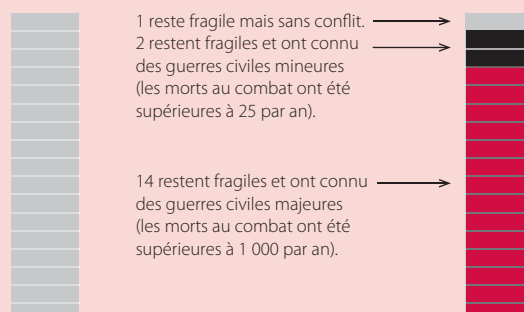
Parmi 17 pays demeurés fragiles entre 1990 et 2008, 14 ont connu une violence majeure due à la guerre civile pendant cette même période et 2 ont connu des guerres civiles mineures, comme le montre la figure<sup>71</sup>. En d'autres termes, presque tous les pays qui ont eu des périodes prolongées de faible capacité institutionnelle ont connu de la violence politique organisée. Bien entendu,

cette violence compromet à son tour le développement et érode la capacité institutionnelle (de manière analogue au « piège conflictuel » identifié par Collier et autres [2003]). Même si les indices CPIA ne comprennent pas une mesure directe des institutions et des politiques en matière de sécurité, il y a une corrélation frappante entre la « fragilité » définie par les notations CPIA et l'incidence d'épisodes majeurs de violence organisée. En mesurant la fragilité institutionnelle, le CPIA mesure effectivement la présence ou le risque de violence organisée<sup>72</sup>.

Source : Mata et Ziaja 2009.

### Les pays restés fragiles sont très susceptibles de connaître la guerre civile

Sur les 17 pays fragiles pendant cinq ans ou plus entre 1977 et 1989 et restés fragiles jusqu'en 2009 :



\* Corrélation statistique significative à  $p < 0,01$ .

Source : calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Note : dans l'ensemble de ce rapport, les guerres civiles majeures comprennent les conflits faisant plus de 1 000 morts au combat par an et les guerres civiles mineures comprennent les conflits faisant plus de 25 morts au combat par an. Un pays fragile est un pays avec un CPIA de moins de 3,2.

tiques ou économiques (par exemple : la participation à la prise de décision politique, les carrières de la fonction publique, l'éducation, la santé, la protection sociale, l'accès aux infrastructures ou les opportunités d'affaires), cette personne aura moins à perdre en recourant à la rébellion ou au crime. Des institutions politiques, sociales et économiques, responsables vis-à-vis du public et inclusives, peuvent arbitrer de manière pacifique les dissensions entre différentes classes ou différents groupes ethniques, religieux ou régionaux en assurant que toutes les parties se sentent représentées de manière adéquate dans la prise de décision, que leurs exigences soient entendues et que leurs droits soient protégés. Mais l'inclusion

est moins probable pour les groupes qui sont fragmentés et inorganisés : en effet, c'est leur fragmentation même qui peut expliquer la facilité avec laquelle le système politique abuse d'eux.

- **Abus actif et responsabilité institutionnelle.** Si une personne, ou un membre de sa famille, est torturée, emprisonnée arbitrairement ou est la proie de fonctionnaires corrompus, elle peut avoir peu à perdre à risquer d'être blessé ou de nouveau emprisonné en adoptant une vie de crime ou de rébellion. Des forces de sécurité et des agences gouvernementales responsables évitent les violations des droits de l'homme et la corruption qui peuvent

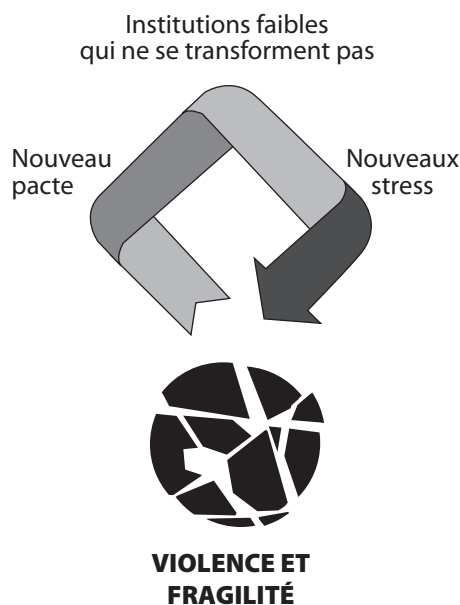
alimenter les griefs et créer des incitations à l'opposition violente.

Les sociétés qui se fondent sur les pactes d'élite, la coercion et le favoritisme pour contrôler la violence, risquent de répéter un cycle vicieux. Lorsque les accords entre des élites pour mettre fin à la violence n'aboutissent pas à une transformation des institutions entre État et société et à de meilleurs résultats en matière de gouvernance, ils restent vulnérables aux mêmes stress qui ont précipité les combats en premier lieu. Dans ces circonstances, tout stress qui change l'équilibre du pouvoir – comme la mort d'un dirigeant, les menaces externes sur la sécurité ou les pressions économiques et démographiques – risque d'entraîner encore de la violence. À un moment ou à un autre, cette violence sera arrêtée par un autre pacte d'élite, mais sans une transformation institutionnelle plus large et plus profonde, le cycle se répétera (figure 2.3). Il peut devenir plus difficile d'échapper au cercle vicieux au fur et à mesure du temps, alors que chaque crise successive de violence affaiblit encore les institutions et détruit le capital social. Dans les pays où les enfants ont été brutalisés en tant que victimes ou témoins de violence, ou pire, en tant qu'acteurs s'ils ont forcés à devenir des enfants soldats, le traumatisme durable et la perte de capital humain et social deviennent un obstacle au progrès social futur<sup>73</sup>.

Le défi pour ces sociétés est d'échapper au cercle vicieux de violence répétée. Historiquement, les épisodes de violence à grande échelle ont caractérisé toutes les sociétés humaines. Ce cycle est condamné à se répéter jusqu'à ce que les sociétés

trouvent des institutions collectives pour arbitrer et contrôler la violence. Comment échapper à ce cercle vicieux est le thème de la suite de ce Rapport.

**Figure 2.3 Le cercle vicieux de violence, de pactes d'élite et d'institutions faibles – et la vulnérabilité à la violence répétée.**



Source : équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

## FICHE ANALYTIQUE 2 *Népal : stress, institutions, violence et légitimité*

Le chapitre 2 a soutenu que la violence organisée est plus susceptible d'avoir lieu quand les stress internes et externes ne sont pas contrés par des institutions capables, légitimes.

Malgré une évolution de la nature de la violence ainsi que de l'intensité et de la variété des stress subis, les faiblesses et l'exclusion caractérisant les institutions du Népal laissent

le pays continuellement vulnérable à une reprise du conflit, comme le montre le tableau 1.

**Tableau 1 Stress interconnectés au Népal.**

Stress	Internes	Externes
<b>Sécurité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Méfiance vis-à-vis des forces de sécurité</li> <li>• Culture d'impunité</li> <li>• Héritage de violence et de traumatisme</li> <li>• Absence de présence sécuritaire légitime et crise de la sécurité publique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criminalité transfrontalière dans la région de Tarai</li> <li>• Réfugiés</li> </ul>
<b>Économie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bas revenus, chômage</li> <li>• Coupures d'électricité, pénuries alimentaires et de combustible</li> <li>• Corruption et extorsion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inondations et autres catastrophes naturelles</li> <li>• Chocs de prix</li> <li>• Commerce illégal de ressources naturelles</li> </ul>
<b>Politique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exclusion fondée sur l'ethnie, le sexe, la caste ou la région géographique</li> <li>• Inégalité des chances et discrimination dans la représentation dans les institutions</li> <li>• Violations des droits de l'homme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implication régionale ou internationale dans les affaires internes</li> </ul>

Sources : Thapa 2010 ; Sharma 2008 ; Jha 2010.

### Stress politiques et poursuite de la politique des élites

Le féodalisme est un système de gouvernance conçu pour restreindre le pouvoir et la prospérité à une très petite minorité. Le conflit au Népal trouve ses origines dans les luttes pour se départir du passé féodal du pays et avancer vers une société plus inclusive et ouverte. Le Népal abrite plus de 100 groupes ethniques qui parlent 92 langues, ainsi qu'un système de castes qui dicte les possibilités ouvertes aux groupes sociaux. Les groupes les plus marginalisés constituent la majorité de la population du Népal – près de 70 %<sup>74</sup>.

L'histoire récente du Népal peut être décrite comme une lutte prolongée entre les élites du pays et les

groupes, classes et ethnies, convaincus d'avoir été exclus du patrimoine national et des institutions. L'ère moderne du Népal a commencé en 1950 avec le renversement du régime autocratique de Rana par une coalition de partis politiques soutenus par l'Inde nouvellement indépendante. Cette action a restauré l'autorité de la monarchie népalaise dans un cadre constitutionnel et ouvert la voie à une période de politique démocratique. La répartition du pouvoir entre le Parlement et le Palais est cependant demeurée contestée et, en 1960, le roi Mahendra a dissous le parlement, assumé tous les pouvoirs exécutifs et institué le système Panchayat « sans parti ». Le nationalisme népalais s'est modelé sur l'élite dirigeante : une

religion (l'hindouisme), une langue (le népalais) et le système autoritaire Panchayat prévenaient toute dissension.

Ce règlement politique a résisté aux pressions en faveur de la démocratisation jusqu'en 1990. Cette année-là, le premier Jana Andolan (Mouvement du peuple), mené par une coalition de partis gauchistes et démocratiques et appuyé par la communauté internationale, a forcé le roi Birendra à instituer de nouveau des élections nationales ouvertes et à accepter une restriction sévère du pouvoir royal. Une série de gouvernements menés par le Parti du Congrès et des coalitions de partis gauchistes ont suivi, tous engagés en faveur de la modernisation, la croissance

## FICHE ANALYTIQUE 2 *Népal : stress, institutions, violence et légitimité (suite)*

**Tableau 2 Recrutements au niveau cadre dans la fonction publique népalaise par caste/groupe ethnique (pourcentages).**

Caste/ethnicité	1984-1985	1988-1989	1992-1993	1996-1997
Bahun-Chhetri	69,3	69,9	80,5	83,1
Newar	18,6	18,8	10,7	9,4
Non Newar <i>Janajati</i> <sup>a</sup>	3,0	1,6	2,5	1,7
Madhesi	8,5	9,0	5,3	5,5
Musulman	0,6	0,2	0,6	0,2
Dalit	0	0,5	0,4	0,1

Source : Thapa 2010.

a. Groupements ethniques d'avant la conquête hindoue.

économique équitable et une justice sociale plus large. Mais les partis politiques arrivés au pouvoir dans le sillage de ce mouvement ont échoué à entretenir la confiance publique, se reposant au contraire sur un petit groupe d'élites de partis politiques pour rédiger une nouvelle Constitution et préserver la prééminence de la religion hindoue et une armée sous le contrôle permanent du roi (tableau 2).

Alors que les attentes fortes d'un changement significatif se transfor-

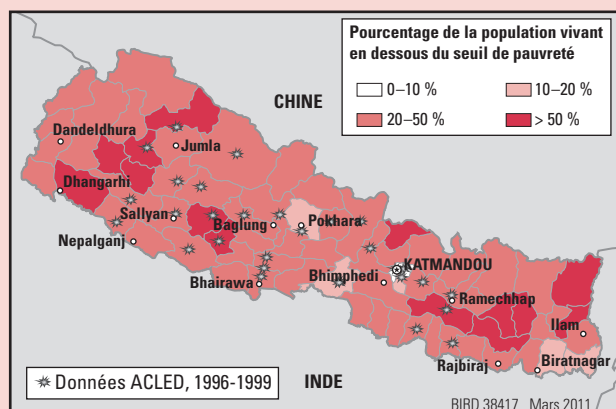
maient en désenchantement, le Parti communiste du Népal (maoïste)<sup>75</sup> a lancé sa guerre du peuple en février 1996 pour amener la « transformation sociale et économique » du pays. Les maoïstes puisaient leurs adhérents dans les groupes marginalisés à la campagne, longtemps laissés en dehors des structures politiques népalaises et n'ayant pas de perspectives socio-économiques. En 2006, le mouvement maoïste s'est lié à d'autres partis politiques pour renverser le roi et créer un « Nouveau

Népal ». Avec la signature de l'accord de paix global en novembre 2006, les maoïstes et les partis politiques se sont engagés en faveur d'une transition démocratique et une réforme des structures traditionnelles népalaises. Pourtant, durant les années qui ont suivi la signature, l'Assemblée constituante élue a fait peu de progrès et des groupes minoritaires sont devenus de plus en plus frustrés par la continuité de la politique menée par l'élite à Katmandou.

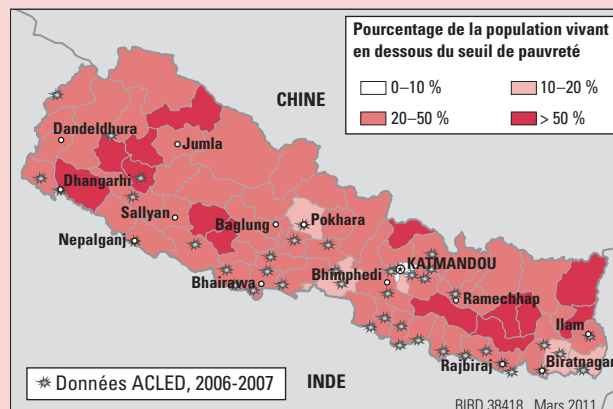
En 2007, des groupes madhesi de la région méridionale népalaise du Tarai ont commencé à appeler à l'autonomie régionale dans un Népal fédéral, une notion qui a depuis pris de l'ampleur. Mais des questions subsistent quant à l'impact du fédéralisme ethnique sur l'unité nationale, la protection des minorités et le fonctionnement administratif.

### Carte a La translation de l'épicentre de la violence au Népal.

a. Événements violents 1996-1999



b. Événements violents, 2006-2007



Source : Raleigh et al. 2010.

Note : ACLED, base de données sur les lieux et les occurrences de conflit armé (Armed conflict location and event database).

## FICHE ANALYTIQUE 2 *Népal : stress, institutions, violence et légitimité (suite)*

### **Stress sécuritaires et faiblesse des institutions sécuritaires et judiciaires**

Le mouvement maoïste a fait émerger une nouvelle conscience au Népal. Mais les tactiques du mouvement – coercition, intimidation, extorsion – ont laissé une société népalaise profondément meurtrie. Dans les campagnes, les maoïstes ont mis en place des structures sécuritaires et judiciaires parallèles, telles que des cours populaires et l'Armée de libération du peuple. Le manque de réaction face aux crimes et aux violations des droits de l'homme commis par les deux bords durant la guerre civile dont le pays a souffert pendant dix ans (1996-2006) a eu pour conséquence la méfiance des citoyens vis-à-vis de la police, de la police armée et de l'armée parmi les groupes sociaux importants, à laquelle s'ajoute un manque de représentation des groupes marginalisés dans l'encadrement des forces de sécurité. L'establishment politique népalais a aussi eu à gérer ses relations externes de manière délicate, étant donné sa localisation stratégique. Une multitude d'acteurs, d'intérêts concurrents et d'exigences, ainsi que les longues frontières poreuses entre le Népal et ses voisins ont contribué à cette complexité.

Sur cet arrière-plan, l'insécurité au Népal a évolué depuis une insurrection maoïste vers la violence opportuniste et la criminalité. Ce sentiment d'anarchie est particulièrement manifeste dans la région Tarai au sud, où le gouvernement a identifié plus de 100 groupes violents et gangs criminels (la carte montre le transfert de l'épicentre de la violence depuis les collines du centre durant l'insurrection maoïste vers la criminalité dans le Tarai méridional).

### **Difficultés économiques et exclusion**

Le Népal demeure le pays le plus pauvre de l'Asie du Sud à l'exception de l'Afghanistan. Au milieu des années 1990, après des décennies de « développement », 42 % de la population du Népal vivait encore sous le seuil de pauvreté absolue établi au niveau international. Cependant, ce chiffre est tombé à 31 % en 2003-2004. Le principal responsable en a été les transferts de fonds de jeunes hommes travaillant dans le golfe en Inde et en Malaisie, qui représentent environ la moitié de la forte croissance récente du revenu brut national (5,3 % pour l'exercice budgétaire 2008 et 4,7 % pour l'exercice budgétaire 2009). Ironiquement, cet accroissement était dû en partie au départ de gens fuyant la violence de la guerre civile.

Plus récemment, l'insécurité politique et l'extorsion ont causé un désinvestissement dans le Tarai et une hésitation pour l'investissement ailleurs. Katmandou, touchée par un afflux de migrants ruraux et une demande énergétique en hausse, souffre aussi de fréquents délestages électriques roulants qui désorganisent l'activité économique. En 2008, le gouvernement a dû déclarer une crise nationale de l'énergie électrique, avec des coupures de courant pouvant durer jusqu'à seize heures par jour<sup>76</sup>.

### **Vulnérabilité persistante à la violence**

Malgré quelques progrès en matière de développement institutionnel et de construction de la paix, le Népal reste vulnérable à différentes manifestations de violence et de fragilité. Le tableau 1.1 du chapitre 1 a montré comment des formes multiples de violence coexistent dans de nombreux États fragiles. Lorsqu'on le reproduit pour le Népal, on obtient ceci (tableau 3).

### **Sortir du cercle vicieux**

À la suite de l'accord de paix global, une Assemblée constitutionnelle fondée sur une large base a été créée, qui a tenté de créer un nouveau règlement pour répartir plus équitablement le pouvoir politique et économique entre les nombreux groupes ethniques et castes du Népal. Ce processus représente une tentative majeure pour élargir la nature du régime népalais et la faire évoluer au-delà de la concurrence entre élites de haute caste qui a dominé l'histoire du pays. Alors qu'il y a eu des avancées indéniables, partant d'une série de pactes d'élite plus ou moins exclusifs, en direction d'une approche plus perméable et inclusive de l'État, restreindre l'anarchie actuelle et prévenir des épisodes ultérieurs de violence politique demande la création de coalitions à plus large assise, la transformation des institutions nationales et un processus qui fournit de meilleurs résultats politiques, sécuritaires et économiques à tous les citoyens.

FICHE ANALYTIQUE 2 *Népal : stress, institutions, violence et légitimité (suite)*

Tableau 3 Les formes multiples de la violence au Népal, 1960-actuel.

Violence localisée ou infranationale entre groupes	Violence politique « Conventionnelle » (concurrence pour le pouvoir étatique, pour l'autonomie ou l'indépendance)	Violence criminelle localisée ou liée aux gangs	Crime ou trafic criminel transnational avec violence associée	Conflits locaux avec connexions idéologiques transnationales
Conflits « réprimés » entre groupes autour de la terre, de l'accès au pouvoir politique Exclusion fondée sur les castes et les ethnies sous-tendant la guerre du peuple (guerre civile) de 1996-2006 Régionalisme et Tarai Andolan de 2007	Opposition clandestine au régime Panchayat ; emprisonnement en réaction, déni des droits politiques et humains Jana Andolan I 1990 Guerre du peuple de 1996-2006 Jana Andolan II 2006 Extorsion liée aux partis politiques, intimidation post-2006 (activités de la Ligue des jeunes communistes, <i>Young Communist League</i> )	Extorsion en gang, vol, contrebande au Tarai, accroissement majeur des niveaux de violence après 2006	Trafic des personnes (prostitution) à partir des années 1960 Transbordement d'héroïne depuis les années 1960 Commerce illégal de bois, culture de pavot pour l'opium après 2006	Échanges réciproques entre gauche révolutionnaire et « maoïstes » depuis les années 1960

Source : Compilé par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

## Notes

- 1 Ballentine et Nitzschke 2006 ; Murshed et Tadjoeeddin 2007.
- 2 En outre, il y a par exemple des facteurs structurels qui augmentent le risque de conflit, notamment le terrain physique, qui peut faciliter la rébellion. Ces caractéristiques ne causent pas la guerre à proprement parler, mais la rendent tout simplement possible. Il a été démontré qu'un terrain montagneux augmente les risques en augmentant la faisabilité de la rébellion. Voir Buhaug et Gleditsch 2008 ; Gleditsch et Ward 2000 ; Salehyan et Gleditsch 2006. Voir aussi Murdoch et Sandler 2004. Sur les effets du terrain et du voisinage, voir Fearon 2010a ; Fearon et Laitin 2003 ; Goldstone et autres 2010. Sur les effets du voisinage sur les guerres civiles, voir Hegre et Sambanis 2006 ; Gleditsch 2007.
- 3 Voir Dahlberg et Krug 2002.
- 4 Voir Strassler 1996 ; Herz 1950 ; Jervis 1978.
- 5 Posen 1993 ; Snyder et Jervis 1999 ; Walter 1999 ; de Figueiredo et Weingast 1999.
- 6 Stedman 1996 ; Jones 1999 ; Posen 1993.
- 7 Brown 1996 ; Stedman 1996 ; Fearon et Laitin 2003 ; Horowitz 2000. Sur la notion changeante d'identité nationale, voir Laitin 1998.
- 8 La réponse a surtout pris la forme d'une discussion critique ; voir par exemple Nathan 2005. Une « étude d'études » utile est Sambanis 2004, qui met en évidence que le PIB par habitant et l'instabilité politique sont les seules variables qui prédisent de façon constante le début de guerre civile. Les chercheurs examinant les ressources naturelles ont obtenu des résultats mitigés – le pétrole étant le plus constamment associé à l'éclatement de la guerre civile. Des travaux récents de Satyanath, Miguel et Sergenti 2004 ont lié la pluviométrie et les chocs agricoles au début de la guerre civile, alors que Besley et Persson 2009 étudient l'effet des chocs de prix internationaux sur le début de conflit. Arnson et Zartman 2005 réunissent beaucoup des arguments au cœur du débat avidité contre griefs.
- 9 Concernant l'inégalité horizontale, voir Stewart 2005 ; Østby 2008 et Stewart 2010. Sur la polarisation voir Esteban et Ray 2008 ; Montalvo et Reynal-Querol 2005.
- 10 Les premières réflexions sur ce thème remontent à Gellner 1983 ; des réactions plus récentes à ce débat se trouvent chez Toft 2003 ; Laitin 2007.
- 11 Notons que Brückner et Ciccone 2010 mettent également en évidence que les institutions aident les sociétés à traverser les chocs de prix des ressources naturelles et à éviter la violence.
- 12 Kumar et Skaperdas 2009.
- 13 Clark et Kaufman 2011 ; IRIN 2010 ; Gettleman 2009.
- 14 Rubin 2002 ; Straus 2010.
- 15 Voir par exemple, Menkhaus 2007 ; Lockhart et Glencorse 2010.
- 16 Buhaug et Gleditsch 2008 ; Gleditsch et Ward 2000 ; Salehyan et Gleditsch 2006. Voir aussi Murdoch et Sandler 2004 ; Fearon 2010a ; Hegre et Sambanis 2006 ; Gleditsch 2007.
- 17 La présence de voisins faibles, hostiles, ou de diasporas de réfugiés peut jouer un rôle crucial dans l'émergence d'organisations rebelles transnationales, de ruptures de négociation et de guerres civiles ; voir Salehyan 2007.
- 18 Voir Becker 1968.
- 19 Berman *et al.* 2009, 1.
- 20 Moser 2009, 240.
- 21 Gutiérrez-Sanín 2008, 22.
- 22 Voir Collier et Sambanis 2005, 193. Voir aussi Garang 1987.
- 23 Voir Collier *et al.* 2003.
- 24 Fearon 2010a.
- 25 Fearon 2010a.
- 26 Keefer 2008 ; Fearon 2010a.
- 27 Banque mondiale 2006f, 10.
- 28 Narayan et Petesch 2010.
- 29 Sirleaf 2007a, 4.
- 30 Les données sur le marché du travail dans les pays en développement sont peu régulières et peu fiables. Par exemple, très peu de pays d'Afrique sub-saharienne ont entrepris des enquêtes sur la main d'œuvre. Les recensements de population (source importante pour les réclamations concernant les taux de population active et de chômage) sont généralement trop anciens et, même s'ils sont récents, souvent non fiables. De plus, l'emploi salarié de l'agriculture dans les pays pauvres est « invisible » dans la plupart des bases de données conventionnelles. Voir Cramer 2010.
- 31 Macmillan et Gartner 1999 ; Panda et Agarwal 2005 ; Jeyaseelan et autres 2007 ; Krishnan et autres 2010 ; Silberschmidt 1999, 2001 ; voir Cramer 2010.
- 32 Cela ne contredit pas la théorie de privation relative ; voir aussi Solow 1990 ; Argandoña 2001.
- 33 Voir Loayza, Fajnzylber et Lederman 2002a, 2002b ; Messner, Raffalovich et Shrock 2002.
- 34 Fearon et Laitin 2003 ; Collier et Hoeffler 2002, 2004 ; Anyanwu 2004.
- 35 Banque mondiale 2010m ; Willmann 2010.
- 36 Collier et Hoeffler 1998, 2002 ; Anyanwu 2004 ; Fearon et Laitin 2003 ; de Soysa 2002 ; Bannon et Collier 2003 ; McNeish 2010.
- 37 Ross 2003.
- 38 Voir Keefer, à paraître.
- 39 Fearon 2005 soutient que le pétrole indique un risque de guerre civile non pas du fait de son rôle comme source de financement initial pour les rebelles, mais plutôt parce que les producteurs font preuve d'un niveau de capacité relativement bas comparé à leur niveau de revenu par habitant.
- 40 Satyanath, Miguel et Sergenti 2004.
- 41 Brinkman et Hendrix 2010.
- 42 Voir Besley et Persson 2010.
- 43 Qui plus est, il existe une relation complexe entre motivations et incidence de la violence, comme l'ont noté Fearon et Laitin 2003.
- 44 Ces résultats proviennent de la deuxième étude comparative compilée par Henrich *et al.* 2010.
- 45 Cederman, Wimmer et Min 2010 ; Goldstone *et al.* 2010.
- 46 La difficulté d'étudier ce phénomène est augmentée par l'insuffisance de notre compréhension du phénomène identitaire et le manque de fiabilité des données sur le sujet ; comme l'ont montré Hegre et Sambanis, des changements minimes dans la manière dont différents traits de l'ethnicité – groupement par langue, mesures d'affiliation, etc. – sont mis en œuvre dans les études ont des effets majeurs sur les découvertes concernant la causalité et le sens de la causalité (Hegre et Sambanis 2006). Sur la manière dont les affiliations se forment, voir Fearon 2006 ; Berman et Iannaccone 2006.
- 47 Les données sur les prisonniers politiques et les exécutions extrajudiciaires ont été obtenues auprès de la série de données sur les Droits de l'homme de Cingrarelli et Richards (Cingrarelli et Richards 2010). Chaque indicateur est codé de 0 à 2, où 0 indique des violations des droits de l'homme importants/significatifs et où 2 indique l'absence de violations des droits de l'homme.

48 Walter 2010, 21.

49 Voir Østby 2008, qui définit alternativement les groupes selon l'éthnicité, la religion et la région, et trouve une relation significative entre les inégalités horizontales (IH) et le démarrage de conflits violents pour chaque définition. Les IH économiques sont mesurées par rapport aux biens appartenant aux ménages et les IH sociales selon le nombre moyen d'années d'éducation. L'effet des IH est assez fort : la probabilité de conflit triple quand on compare la probabilité de début de conflit, avec des variables à valeurs moyennes, à une situation où le degré d'inégalité horizontale en biens entre groupes ethniques est au 95<sup>e</sup> centile. Pour ce qui est des IH inter-régionales, la probabilité de conflit augmente de 2,5 quand les IH passent de la valeur moyenne au 95<sup>e</sup> centile. Voir aussi Stewart 2010.

50 Stewart 2010.

51 Gurr 1968 ; Herbst 2000 ; Stewart 2010 ; Strom et MacDonald 2007.

52 Voir Gurr 1968 ; Herbst 2000 ; Stewart 2010 ; Strom et MacDonald 2007 ; Brown 1996 ; Stedman 1996. Pour des études quantitatives sur ce sujet, voir Bhavnani et Miodownik 2009. Voir aussi Abbink et Herrmann 2009 ; Kalyvas 2006 ; Sambanis 2001.

53 Langer 2005 ; Stewart 2010.

54 De Silva 2005.

55 Barron *et al.* 2010.

56 Les recherches qualitatives, les études de cas ainsi que les informations fournies à l'équipe du *Rapport sur le développement dans le monde* par des fonctionnaires et dirigeants nationaux mettent en avant la constance de l'injustice politique, de l'exclusion sociale et de l'inégalité entre groupes sociaux en tant que corrélats clés du conflit. Parmi les nombreuses études de cas et études qualitatives, voir, par exemple, Heraclides 1990 ; Murshed et Gates 2006 ; Salehyan et Gleditsch 2006. Sur les difficultés de mesure, voir Laitin 2000 ; Cramer 2002 ; Posner 2004.

57 Voir Loayza, Fajnzylber et Lederman 2002a, 2002b ; Messner, Raffalovich et Shrock 2002.

58 Pape 2003 ; Krueger et Laitin 2008 ; Abadie 2006.

59 Stern 2003.

60 Atran 2003 ; Berrebi 2007.

61 Krueger et Maleckova 2003 ; Hassan 2001 ; Kimhi et Even 2004.

62 Smith 2004 ; Wright-Neville 2004.

63 Banque mondiale et BAD 2010 ; consultations de l'équipe du *Rapport sur le développement dans le monde* avec des fonctionnaires nationaux et des représentants de la communauté des bailleurs de fonds, d'organisations multilatérales et de la société civile au Pakistan, 2010. Voir aussi Abbas 2008, 2010.

64 North, Wallis et Weingast 2009 ; Fearon et Laitin 2003 ; Goldstone *et al.* 2010.

65 Voir Fearon 2010a ; Walter 2010 ; Hoeffler, von Billerbeck et Ijaz 2010. Une gamme d'indicateurs existe pour mesurer la gouvernance et la capacité institutionnelle. Le guide de l'utilisateur pour mesurer la fragilité (*Users' Guide on Measuring Fragility*) fournit une excellente revue contemporaine des ouvrages spécialisés et des concepts (Mata at Ziaja 2009). La notation par pays de l'évaluation CPIA de la Banque mondiale (*Country Policy and Institutional Assessment*) est préparée en interne et est disponible publiquement pour les pays de l'Association internationale de développement (IDA) de 2005 à aujourd'hui. La Banque mondiale a récemment effectué un travail d'harmonisation pour aligner les définitions de la fragilité avec les autres banques de développement régionales (Banque asiatique de développement et

Banque africaine de développement). D'autres mesures bien connues de gouvernance et de qualité des institutions sont les mesures de gouvernement des indicateurs mondiaux de gouvernance (*Worldwide Governance Indicators*) et celles du guide du risque international par pays [*International Country Risk Guide* (ICRG)], compilées par le groupe PRS. Les indicateurs mondiaux de gouvernance forment un index qui comprend de multiples sources, alors que les mesures ICRG sont des évaluations expertes de multiples dimensions de risques politique, économique et financier. Ils identifient trois attributs communs aux États, « légitimité, autorité et efficacité », parmi une variété d'index et de définitions de la fragilité, et compare les résultats entre les indices. Voir Kaufmann, Kraay et Mastruzzi 2010b. Une ligne floue sépare les indicateurs mesurant les résultats en termes de gouvernance (niveaux réels de représentation et de participation, responsabilité face aux décisions et actions illégales, enfin corruption et violations des droits de l'homme) et caractéristiques institutionnelles (s'il existe des systèmes et capacités pour réguler les relations État-société en application de la loi qui protègent des abus et ainsi de suite). La plupart des indicateurs de gouvernance mesurent en fait ces deux aspects : existence d'un système en place (par exemple, une constitution ou une loi anti-corruption, une politique gouvernementale sur la fourniture équitable de services) et mesure, souvent imparfaite, déterminant si ces systèmes fournissent effectivement et pratiquement de bons résultats en matière de gouvernance (bas niveaux de corruption, élections libres et équitables, élimination de l'impunité pour les violations des droits de l'homme et ainsi de suite).

66 Voir Stedman 1996 ; Brown 1996 ; Posen 1993 ; Snyder 2000 ; Goldstone et Ulfelder 2004 ; Goldstone *et al.* 2010 ; Besley et Persson 2009, 2010.

67 La légitimité des États est liée à des règles et processus acceptés qui promeuvent la responsabilité vis-à-vis de tous les citoyens, à travers la participation ou le patronage. Le patronage est particulièrement présent dans les situations fragiles où la capacité de l'État est faible ; cependant, il peut aussi affaiblir la légitimité de l'État s'il est perçu comme injuste et renforçant les inégalités horizontales (OCDE 2010g, 2011). Les convictions partagées sont essentielles pour lier l'État et sa société de manière constructive (Bellina *et al.* 2009) ; par exemple, les élections cessent d'être un simple outil formel pour rassembler l'opinion publique lorsque la conviction qu'elles expriment « le vœu du peuple » est commune et enracinée. Avec les identités collectives et la religion, la « tradition » est un moyen très important « d'enraciner » la légitimité de l'État (Clements 2010). Ces sources de légitimité n'existent pas isolément : améliorer la fourniture de services n'accroît pas forcément la légitimité de l'État si d'autres éléments font défaut. La légitimité de l'État résulte d'une combinaison de ces sources et peut prendre diverses formes, selon le contexte.

68 L'attention que porte la communauté du développement à la fragilité est due au travail pionnier effectué par Paul Collier et Ngozi Okonjo-Iweala dans le cadre de l'initiative dite des « Pays à faible revenu en situation de stress » (*Low Income Countries Under Stress initiative*). Les implications politiques de ce travail original ont été largement développées par l'INCAF, une organisation au sein du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ainsi que par les Nations Unies et diverses agences bilatérales, notamment le DFID (*Department for International Development*) du Royaume-Uni. L'INCAF a généré des idées innovantes sur la réforme du système de sécurité, la fourniture de services dans des situations fragiles, la légitimité de l'État et le rôle des bailleurs de fonds. Les Nations Unies ont identifié la nécessité

de construire des institutions pour atteindre rapidement un monde plus sûr et plus développé, particulièrement dans les domaines de la prévention des conflits et de la construction de la paix. Une réflexion nouvelle sur le thème de la fragilité et de la construction d'États a été largement soutenue au cours des dix dernières années par des recherches financées par DFID ; pour une synthèse, voir Garassi 2010.

69 North, Wallis et Weingast 2009.

70 Voir North 1990 ; Williamson 1985 ; Rodrik, Subramanian et Trebbi 2004.

71 Le seuil actuel du CPIA a été normalisé par année pour tenir compte du changement de la méthodologie du CPIA au cours du temps.

72 Pour une discussion approfondie des mesures de gouvernance, d'institutions et de fragilité, voir Mata et Ziaja 2009.

73 Maynard 1997.

74 Le groupe de classe supérieure Bahun-Chhetri constitue 28 % de la population du Népal.

75 Le Parti communiste du Népal (Maoïste) a été renommé Parti communiste unifié du Népal (Maoïste) ou UCPN (Maoïste), après sa fusion en janvier 2009 avec le Parti communiste du Népal–Unité centrale (Masal).

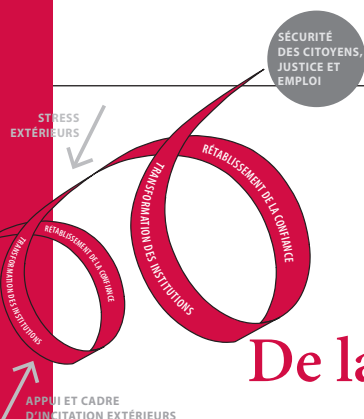
76 Sharma 2008.



PARTIE II

# Enseignements tirés des réponses nationales et internationales





## De la violence à la résilience : restaurer la confiance et transformer les institutions

### Pourquoi la transformation des institutions est-elle si difficile ?

**L**es changements dans les relations de pouvoir et la concurrence autour de celles-ci sont un trait constant de toutes les sociétés. Il n'y a rien d'inhabituel à ce que la transformation des institutions, qui entraîne normalement un changement dans la répartition du pouvoir et de la prospérité, s'effectue dans une intense confrontation sociale. Ces luttes sont inhérentes au développement d'une société. Aux États-Unis, le soutien du gouvernement aux banques privées et une plus grande implication de l'État dans la fourniture des soins de santé ont provoqué une vive controverse. En Europe, les récentes

transformations dans le secteur public causées par l'impact de la crise financière ont également engendré des tensions. En d'autres termes, le changement est contesté et douloureux en toutes circonstances. Mais certaines sociétés peuvent accomplir ce changement dans l'intérêt national, même quand il entraîne des pertes temporaires pour certains groupes. D'autres sociétés ont plus de mal à le faire.

Qu'est-ce qui rend la transformation institutionnelle particulièrement difficile pour les États affectés par la violence ? De nombreux pays qui se reconstruisirent après la guerre au milieu du xx<sup>e</sup> siècle, y compris la plupart de ceux d'Europe et le Japon, transformèrent leurs institutions rapidement et en douceur. Mais ils avaient une longue histoire de développement institutionnel et des niveaux élevés de capital physique et humain – et ils avaient été confrontés à une guerre externe plus qu'à la violence interne. Les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire qui sont aujourd'hui affectés par la violence interne font face à des défis plus importants – pour trois raisons principales. Premièrement, parvenir à un accord initial en faveur du changement est ardu en raison du manque de confiance entre les élites et du peu de confiance de la population en l'État. Deuxièmement, préserver un accord est difficile parce que le changement

Ce chapitre détaille le cadre conceptuel proposé par ce Rapport pour montrer comment les pays échappent au cycle vicieux de la fragilité et avancent vers un cercle vertueux de construction de la confiance et de transformation institutionnelle, particulièrement dans les domaines de la sécurité citoyenne, de la justice et de l'emploi. Le cadre conceptuel se présente sous la forme d'une spirale croissante parce que ces processus se répètent dans le temps lors de multiples moments de transition dans lesquels les pays entrent et dont ils sortent. Alors même qu'une série de priorités immédiates est résolue, d'autres risques émergent qui nécessitent un nouveau cycle d'actions répétées pour renforcer la résilience institutionnelle. Le processus prend au moins le temps d'une génération. Les sociétés s'embarquant dans cette entreprise sont confrontées une méfiance répandue et persistante, héritée du passé, qui rend difficile l'action collective pour répondre aux défis ou fournir des biens publics. Les intervenants extérieurs ne peuvent restaurer la confiance ni transformer les institutions à la place des pays. Ces processus sont internes et doivent être menés par les nationaux. Cependant, pour aider les pays à restaurer la paix et à réduire l'instabilité régionale et globale, des acteurs internationaux peuvent fournir un soutien externe et des incitations pour aider à réduire les stress extérieurs.

### ENCADRÉ 3.1 *Les attentes irréalistes dans les États fragiles sont des obstacles au progrès*

#### **L'impact d'une méfiance héritée du passé dans les pays touchés par la violence**

Une méfiance héritée du passé signifie que certains acteurs clés ne répondent pas de la manière espérée à de nouveaux signaux politiques ou à de nouveaux programmes publics. Considérons l'Afghanistan, où les citoyens doivent calculer le risque de prendre le parti des talibans ou celui du gouvernement et de l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord) – ou ni l'un ni l'autre.

Pour prendre ces décisions, les individus considèrent ce qu'ils pensent que les autres sont susceptibles de faire. Le processus de raisonnement pourrait être le suivant : « Les conséquences de ma décision de fournir aux autorités des informations sur les talibans dépendent de ce que les autres autour de moi vont faire. Si mes voisins ne coopèrent pas, les autorités perdront le contrôle, et je serais fou de les aider. Donc, même si je ne soutiens pas les talibans, il m'est plus avantageux de les aider. » La même chose peut s'appliquer à la fourniture d'informations sur les trafiquants de drogue<sup>1</sup>.

Tout changement institutionnel exige une coordination des actions de beaucoup de gens. C'est pourquoi de petits événements qui changent ce que l'on pense que les autres vont faire peuvent provoquer de grands changements dans les choix que fait chaque individu. Une seule humiliation gouvernementale au combat, par exemple, si elle est largement publicisée, peut se traduire en une perte majeure de soutien populaire. Un seul incident de corruption très largement médiatisé peut provoquer de grands changements dans les attentes et dans les comportements politiques et économiques.

#### **Attentes et confiance dans les États fragiles et les États non fragiles**

L'analyse de 280 « enquêtes-pays » en Amérique latine et en Afrique montre des différences importantes dans la confiance citoyenne dans les États fragiles et non fragiles. Les résultats révèlent que des pays qui ne sont ni fragiles, ni touchés par des conflits, ont des niveaux significativement plus élevés de confiance à l'égard de la police, du système judiciaire et du Parlement. Cela est en adéquation avec les recherches récentes qui étudient les différences entre pays dans la confiance à l'égard des voisins et des gouvernements. En termes simples, dans les pays fragiles, les attentes des gens sont souvent erronées quant à l'avenir. Une simple régression entre pays, utilisant des données sur les attentes en matière d'amélioration économique et sur la croissance économique réelle, suggère que, dans les États non fragiles, les attentes des gens concernant ce que l'économie deviendra dans les douze mois à venir sont corrélées de manière significative avec les résultats réels<sup>2</sup>. Mais dans les États fragiles, cette corrélation n'existe pas : les réponses à la question « Les perspectives économiques vont-elles s'améliorer dans les douze prochains mois ? » n'ont aucun rapport avec ce qui se passe ensuite dans l'économie. Cela est important, parce que toutes les théories d'attente rationnelle en économie et en science politique – et les décisions qui y sont liées – présument que les gens, s'ils sont correctement informés, ont la capacité de formuler des jugements sur l'avenir.

Le peu de confiance accordé aux institutions gouvernementales dans les pays fragiles et touchés par des conflits représente une contrainte pour les dirigeants tentant de lancer des changements positifs. Pour compliquer davantage la situation, l'expérience

opérationnelle et les contributions des décideurs politiques mettent en lumière une autre version bien différente du problème des attentes, à savoir leurs niveaux excessivement élevés : elles apparaissent à un moment d'espoir et de transition politique. Les gouvernements rencontrent cette situation de manière répétée : la signature d'un accord de paix ou une conférence de bailleurs de fonds peuvent créer une vague d'enthousiasme et l'attente d'un changement rapide à venir. Quand la bulle éclate, comme elle le fait habituellement, le gouvernement peut connaître une perte de crédibilité. Si les décideurs politiques comprennent ces dynamiques, ils peuvent s'appuyer sur l'enthousiasme public en faveur du changement en concevant des signaux qui répondent aux attentes (chapitre 4). Là où la méfiance est élevée, ils doivent mener des actions qui envoient des signaux très forts – lesquels sont évidemment coûteux, telle la réintégration d'anciens rebelles dans la structure militaire nationale, comme au Burundi, ou la garantie d'emplois à long terme pour d'anciens adversaires, comme en Afrique du Sud à travers la « *sunset clause* », offerte aux fonctionnaires blancs. Ils doivent aussi trouver les moyens de tenir les promesses, souvent en utilisant des parties tierces comme garantes.

*Sources* : Braithwaite et Levi 1998 ; Hoff et Stiglitz 2004a, 2004b, 2008 ; Schelling 1971, 1978 ; Axelrod 1984 ; Nunn 2008 ; Nunn et Wantchekon, à paraître.

*Note* : les différences de niveaux de confiance et d'attentes rapportées ici, entre États fragiles et non fragiles, étaient significatives statistiquement à partir d'un niveau de 5 % et cela que « non fragile » soit défini par un CPIA (*Country Policy and Institutional Assessment*) supérieur à 3,2 ou un CPIA supérieur à 3,8.

institutionnel peut accroître le risque de violence à court terme, à la suite des réactions de groupes qui y perdent du pouvoir ou des bénéfices économiques. Troisièmement, les pays n'existent pas isolément : durant des périodes fragiles de transformation institutionnelle, ils peuvent devoir répondre

à des menaces sécuritaires externes ou à des chocs économiques susceptibles de bouleverser leur avancée. Ces défis sont difficiles à relever lorsque le capital physique, institutionnel et humain, est relativement bas.

### ENCADRÉ 3.2 *Encadré 3.2 Surcharge prématurée*

La mise en œuvre de politiques (ou de programmes) publiques nécessite que les agents agissent dans le respect de normes particulières. La mise en œuvre de la fiscalité, par exemple, implique la collecte des impôts (ventes, revenu, douanes, propriété, etc.) selon des règles qui évaluent le montant dû. La passation de marchés impose l'évaluation d'offres selon des règles stipulées, puis l'attribution des contrats. La surcharge prématurée peut avoir lieu dans un processus de réforme lorsqu'il y a une trop grande divergence entre l'intérêt premier des agents et ce qu'ils sont censés faire.

Par exemple, dans la mise en œuvre d'un code douanier rénové, si le tarif est très élevé, l'importateur pourra proposer à l'agent des douanes un paiement parallèle pour éviter de payer ce qui est dû (ou pour le réduire). L'élévation des tarifs augmente la pression sur le système : mais cela vaut aussi pour des codes tarifaires complexes avec des exemptions fondées sur l'usage final escompté des biens. Au Kenya et au Pakistan, les tarifs douaniers effectivement collectés ont suivi l'augmentation du tarif officiel (pas exactement, mais en parallèle) jusqu'à atteindre le niveau d'environ

60 %, après quoi le tarif collecté cessa d'augmenter. À partir de ce niveau, toute augmentation du taux tarifaire a aggravé la divergence entre le tarif officiel et le tarif effectivement collecté. Quand le taux tarifaire augmente, le montant que des importateurs sont prêts à payer pour échapper au tarif augmente lui aussi, et avec lui la tentation pour les douaniers de déroger aux règles. En d'autres termes, la complexité et l'ambiguïté facilitent la collusion avec les importateurs. Dans le cas présent, une taxe uniforme à un niveau moins élevé réduirait le stress organisationnel.

Ces mêmes considérations s'appliquent à toute la gamme des activités de l'État, de la police à la justice, et de la gestion des finances publiques à l'éducation. Différentes tâches créent différentes pressions et charges organisationnelles, ainsi que différentes incitations à dévier des normes organisationnelles. Quand ces pressions submergent la capacité et que les incitations ne sont pas alignées, les systèmes défontent.

Les systèmes défontent souvent quand le stress s'applique à certaines de leurs composantes. La pression peut parfois

causer une dégradation non linéaire des performances. Dans de nombreuses situations organisationnelles où la performance d'un agent dépend de nombreux agents autour de lui, un stress même modeste peut entraîner un effondrement total. Le Collège mis en place au Tchad pour renforcer la responsabilité du gouvernement dans l'usage des revenus du pétrole nouvellement découvert en est un exemple. Le mécanisme dépendait fortement de la capacité de la société civile locale à sécuriser, évaluer et juger les allocations financières gouvernementales provenant des revenus pétroliers – une formule qui fonctionne bien dans des environnements où la société civile a une forte capacité et où a été établie une tradition d'ouverture gouvernementale et de comptabilité envers les citoyens. En situation de stress, cependant, les groupes de la société civile n'ont pas pu exiger des comptes du gouvernement et le mécanisme s'est effondré.

Sources : Pritchett et de Weijer 2010 ; Kaplan 2008 ; Lund 2010.

### **Le défi de la confiance déclinante et des attentes grandissantes**

Lancer une première transition dans une situation fragile est difficile parce que la confiance est réduite et la capacité de tenir les promesses, faible<sup>3</sup>. Le manque de confiance est beaucoup plus étendu dans les pays touchés par des conflits que dans ceux ayant une longue histoire de pacte social relativement stable entre l'État et les citoyens. Cela rend de nombreuses coopérations difficiles, y compris les mesures nécessaires pour résoudre les stress à l'origine du déclenchement de la violence. Quand il n'y a aucun passif convaincant d'avancées et que l'information est réduite, les individus peuvent facilement avoir des attentes soit trop basses (ils ne répondent pas aux signaux positifs du changement), soit trop élevées (leurs attentes sont irréalistes et aisément déçues) [encadré 3.1].

Une capacité institutionnelle faible réduit à son tour la confiance. Dans les environnements où la confiance manque, des signaux puissants attestant la réalité du change-

ment sont nécessaires. Cependant, la capacité d'effectuer le changement est réduite dans la plupart des sociétés dont les indicateurs de gouvernance sont faibles<sup>4</sup>. Une raison supplémentaire de l'échec des réformes est la surcharge prématurée (*premature load-bearing*) des institutions : trop d'exigences leur sont imposées dans un laps de temps trop court. Quand elles se révèlent incapables de répondre aux attentes, il y a une perte de confiance et de légitimité (encadré 3.2).

Le processus de réforme lui-même peut comporter des risques sécuritaires à court terme. Des recherches suggèrent que le passage d'une gestion autoritaire à la démocratie est associé à un risque accru de guerre civile et à un accroissement de la violence criminelle<sup>5</sup>. S'engager sur trop de réformes trop vite – comme la décentralisation des services et la lutte contre les insurgés et les trafiquants – peut provoquer un « retour de manivelle » et une perte de crédibilité institutionnelle. Dans une société postconflit, des réformes rapides peuvent rendre difficile un engagement crédible des acteurs les uns envers les autres, puisqu'ils ne savent pas

### ENCADRÉ 3.3 La violence peut augmenter lors de transformations institutionnelles rapides

À la fin des années 1980, les initiatives de *glasnost* et de *perestroïka* menées par Mikhaïl Gorbatchev ont donné lieu à des réformes économiques majeures en Union soviétique. Parmi les conséquences figurent un chômage aggravé, un quasi-écroulement du régime de Sécurité sociale

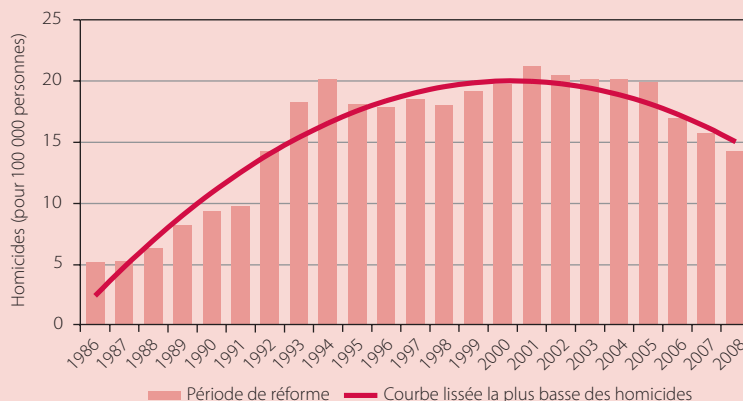
(jusqu'à-là complet) et une contraction brutale de nombreux services publics. Cela fut suivi par le morcellement de l'Union soviétique en différentes Républiques indépendantes et l'introduction du multipartisme politique. Une hausse des homicides a accompagné cette période de

turbulences, culminant en 1993 avec un taux de 18 pour 100 000 personnes, puis de nouveau en 2001 à 20 pour 100 000 (figure). Avec les premiers dividendes des réformes dans les années 2000, l'inégalité sociale a baissé et les homicides ont commencé à être moins nombreux.

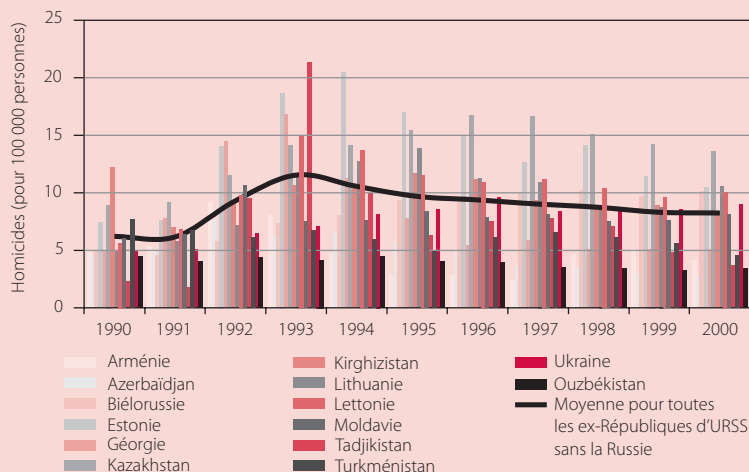
#### Homicides en ère de turbulences : l'Union soviétique

*Les taux d'homicides ont augmenté en Russie à la suite de la dissolution de l'Union soviétique et des réformes rapides des années 1990. Ce phénomène n'est pas propre à la Russie, presque chaque pays de l'ex-URSS a connu des homicides en augmentation au début des années 1990.*

##### a. Taux d'homicides en Russie, 1986-2008



##### b. Taux d'homicides dans les anciennes Républiques soviétiques, 1990-2000



La plupart des Républiques soviétiques ont connu un pic d'homicides après la dissolution de l'Union soviétique, notamment en Estonie (20 en 1994), en Géorgie (17 en 1993), au Kazakhstan (17 en 1996) et au Tadjikistan (21 en 1993). Dans tous les pays, à l'exception

du Turkménistan et de l'Ouzbékistan, les homicides ont augmenté entre 1990 et 1994, puis ils ont baissé. Cependant, le taux moyen d'homicides en 2000 est resté au-dessus du niveau de 1990, et seuls quelques pays avaient des taux

d'homicides inférieurs à la fin de la décennie.

Sources : The PRS Group 2010 ; Banque mondiale 2010n ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

comment la réforme affectera « l'équilibre du pouvoir ». Dans les États fragiles, les élections sont souvent perçues en termes de « tout pour le gagnant » et peuvent provoquer de fortes réactions de la part des perdants<sup>6</sup>. En outre, si des groupes ou des régions désavantagés gagnent du pouvoir à la suite des réformes, les détenteurs du pouvoir doivent en perdre en conséquence. La restructuration économique change l'équilibre de l'accès et des opportunités économiques. Les efforts contre la corruption attaquent des intérêts profondément enracinés, parfois très puissants. L'idée n'est pas qu'il est erroné de tenter de telles réformes, mais qu'il faut être conscient de ces risques – et adapter la conception des réformes en conséquence, afin de garantir que l'État pourra répondre aux attentes<sup>7</sup>.

Une revue de la violence récente rend ce dilemme plus aigu. Dans des sociétés sans État de droit et où la sécurité n'est pas effective, de potentiels réformateurs peuvent reporter ou éviter le changement pour ne pas mettre leur vie en danger. Dans la période « narcoterroriste » de 1983-1993 en Colombie, les cartels de la drogue de Cali et Medellín ont ordonné l'assassinat d'environ 3 500 personnes considérées comme nuisibles à leurs intérêts – candidats à la présidence, politiciens, fonctionnaires (notamment de la justice)<sup>8</sup>. Pour ceux qui sont en situation de danger, la violence héritée du passé peut affaiblir leur croyance en l'efficacité de l'État et

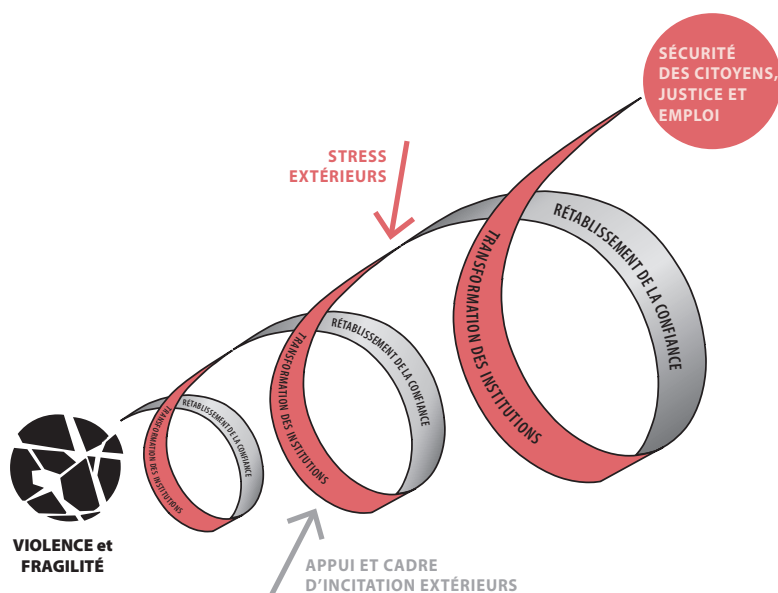
leur volonté de soutenir la réforme. Pour ceux qui envisagent la violence, l'éventualité de l'impunité peut renforcer leur volonté de recourir à des moyens violents<sup>9</sup>. L'expérience de transition dans l'ex-Union soviétique illustre la manière dont les réformes peuvent engendrer des violences : le taux d'homicides y a fortement augmenté alors que l'État se lançait dans des réformes de grande envergure (encadré 3.3).

### Le défi de la vulnérabilité au stress externe

Des pays avec des institutions faibles sont disproportionnellement vulnérables aux chocs externes. Les chocs externes sévères peuvent même submerger des institutions plutôt solides : voir le trouble social né en 2010 dans de nombreuses parties d'Europe à la suite des mesures d'austérité liées à la crise financière mondiale, ou encore les coups portés à la gouvernance après la modification des caractéristiques du trafic de drogue mondial. Lorsque les institutions sont à la fois bien développées et raisonnablement stables – comme c'est le cas pour les pays de l'OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économique) –, les chocs externes peuvent être absorbés, mais ils affecteront quand même les plans de réforme. Le chapitre 2 a montré que, lors des récentes crises des prix alimentaires, les pays fragiles ont connu davantage de protestations, avec plus d'épisodes de violence, que les pays non fragiles. De même, la recherche

**Figure 3.1 Cadre conceptuel du Rapport sur le développement dans le monde : des cycles répétés d'actions pour consolider la résilience institutionnelle.**

*Le cadre du Rapport sur le développement dans le monde se présente comme une spirale en expansion continue parce que ces processus se répètent dans le temps tandis que les pays traversent des transitions multiples. Alors même qu'une série de priorités immédiates est résolue, d'autres risques et moments de transition émergent et nécessitent un cycle répété d'actions pour consolider la résilience institutionnelle. La flèche sous la spirale illustre le fait que les soutiens et les incitations externes peuvent aider ce processus mené en interne par le pays, et la flèche au-dessus illustre comment les stress externes peuvent le faire dérailler.*



récente suggère que l'impact des catastrophes naturelles est plus prononcé dans les États fragiles<sup>10</sup>. Les pays fragiles sont non seulement plus vulnérables aux catastrophes, mais celles-ci, et les chocs externes, peuvent également interrompre la transformation institutionnelle, comme ce fut le cas dans des secteurs prometteurs en Haïti après le tremblement de terre dévastateur de début 2010<sup>11</sup>.

### Échapper à la violence, développer la résilience

Au vu de ces difficultés, comment certains pays ont-ils pu échapper à la violence et atteindre une résilience institutionnelle ? Ces chemins sont insuffisamment étudiés et ce Rapport n'apporte que certaines réponses. Le cadre conceptuel ci-après suggère certaines différences fondamentales entre les situations fragiles ou violentes et celles de développement stable<sup>12</sup>. La première concerne la nécessité de **restaurer la confiance** dans l'action collective, avant de se lancer dans une transformation institutionnelle plus large. La deuxième concerne la priorité accordée à la **transformation des institutions qui fournissent la sécurité citoyenne**<sup>13</sup>, la **justice et l'emploi**. La troisième concerne le rôle de l'action régionale et internationale pour **réduire les stress externes**. La quatrième concerne la **nature spécialisée du soutien externe qui doit être apporté** (figure 3.1).

Ce cadre conceptuel n'entend pas être une « grande théorie » de la violence, ni le seul moyen de comprendre la prévention de la violence. Il est cependant construit sur la recherche décrite aux chapitres 1 et 2, sur une revue de l'expérience des pays, et fournit un cadre utile pour organiser les actions. Premièrement, il offre une manière de penser systématique sur ce qui peut être fait pour prévenir la violence – et la violence récurrente dans le temps. En effet, la question la plus pertinente pour les réformateurs nationaux et les agences internationales – celle qui prend une importance centrale du point de vue des institutions – est, d'un point de vue pratique : « Que pouvons-nous faire pour prévenir la violence ? » Deuxièmement, le cadre est compatible avec les théories de différentes disciplines sur la violence (encadré 3.4). Enfin, en se concentrant sur les défis du passage de la gestion de crise à la sécurité, la justice et la transformation institutionnelle économique, il réunit les idées d'acteurs locaux, nationaux et internationaux ainsi que des agences politiques, sécuritaires et de développement.

Le cadre conceptuel suggère que la transformation institutionnelle et la bonne gouvernance, qui sont importantes pour le développement de manière générale, fonctionnent différemment dans des situations fragiles. L'objectif y est plus spécifique : transformer des institutions qui sont d'une importance directe pour la prévention des cycles de violence répétés. Les dynamiques du changement institutionnel sont également différentes. Une bonne analogie peut être celle d'une crise financière causée par une combinaison de stress externes et de faiblesse institutionnelle historique. Dans une

telle situation, des efforts exceptionnels sont nécessaires pour restaurer la confiance dans la capacité des dirigeants nationaux à gérer la crise – par des actions qui sont réellement en rupture avec le passé et par le verrouillage de ces actions et l'assurance qu'elles ne seront pas annulées. Pour prévenir une récurrence de la crise, une action concertée sera aussi nécessaire pour corriger les faiblesses institutionnelles et de gouvernance sous-jacentes qui ont précipité la crise – mais si la confiance des parties prenantes nationales et internationales n'est pas restaurée, ces réformes seront impossibles.

### Restaurer la confiance et transformer les institutions

Le cadre théorique soutient donc que, dans une situation de violence, la construction de la confiance – concept utilisé dans la médiation des crises politiques et financières mais rarement dans les milieux du développement<sup>14</sup> – est un prélude à un changement institutionnel plus permanent. Pourquoi appliquer cela aux défis de la fragilité et de la violence ? Parce que la baisse de la confiance causée par des cycles répétés de violence signifie que les parties prenantes, qui doivent apporter leur soutien politique, financier ou technique, ne collaboreront pas avant d'être convaincues qu'une solution positive est possible. Le chapitre 4 examine, au niveau des pays, les expériences de trois mécanismes destinés à restaurer la confiance des principales parties prenantes dans des situations fragiles et violentes :

- **Le développement de coalitions collaboratives « suffisamment inclusives ».** Afin de résoudre les problèmes de confiance entre groupes sociétaux et entre l'État et la société, nous examinons le rôle joué dans les sorties réussies de situations de violence par des coalitions regroupant une large gamme de parties prenantes – qu'il s'agisse d'alliances menées par le gouvernement pour soutenir des actions de sécurité et de développement, ou d'accords négociés entre des parties d'un conflit. L'inclusion peut enracermer de fortes incitations d'économie politique. Elle apporte des bénéfices aux dirigeants – en garantissant le soutien et les ressources des principales parties prenantes et en faisant en sorte que toute la responsabilité des décisions impopulaires ne repose pas sur eux de manière individuelle<sup>15</sup>. L'exclusion de parties responsables d'abus peut aussi constituer un signal de changement et fournir des incitations à réformer. Une approche inclusive peut aussi engendrer des bénéfices à long terme en matière d'économie politique : elle crée une pression pour poursuivre le changement et éviter que des élites restreintes et tenaces s'approprient l'État.
- **L'utilisation de mécanismes de signalisation et d'engagement pour construire le soutien.** En l'absence de signaux forts de rupture avec le passé et de moyens pour rassurer les parties prenantes sur le fait que la nouvelle direction sera défendue, il peut être difficile de développer

### ENCADRÉ 3.4 *Le cadre conceptuel du Rapport sur le développement dans le monde et les théories de prévention de la violence*

Paul Collier, avec *Breaking the Conflict Trap* et *The Bottom Billion*, et Douglass North, John Wallis et Barry Weingast, avec *Violence and Social Orders*, ont été les théoriciens les plus influents des liens entre conflit, violence et développement. North, Wallis et Weingast décrivent trois « conditions de seuil » nécessaires pour que les pays fragiles évoluent vers une prévention institutionnelle à long terme de la violence :

- garantir l'État de droit, particulièrement à propos des questions de propriété, pour les élites ;
- créer un « État perpétuel » à travers la constitutionnalité du transfert de pouvoir et la capacité de l'État à obliger les futurs dirigeants ;
- consolider le contrôle sur les forces armées.

Leur cadre conceptuel propose une analyse pertinente des dynamiques de développement national, mais ne répond pas explicitement aux questions des stress internationaux sur les États, de l'aide internationale ou de l'influence des normes et des standards internationaux. Le travail de Collier, en contraste, se concentre moins sur les dynamiques politiques nationales et plus sur le faible niveau de revenu, la corruption et les rentes de ressources naturelles. Il examine explicitement les garanties de sécurité externes et les normes internationales pour l'extraction de ressources. Ce rapport rassemble ces différentes branches de la pensée et ajoute une analyse qui soutient des hypothèses antérieures et fournit des questionnements nouveaux pour de futures recherches. Il utilise des techniques quantitatives pour confirmer que les institutions comptent pour prévenir la violence. Il relie cela avec d'autres travaux des sciences économiques, politiques et sociales, sur la façon dont s'effectuent les transformations institutionnelles. Pour étayer la compréhension de ces transitions, il y ajoute certains concepts et exemples tirés d'études de « cas-pays »

et de consultations menées au niveau régional et par pays.

Le chapitre 2 a fourni une analyse empirique de l'importance des institutions pour comprendre la prévention à long terme de la violence. Il soutient les théories d'économistes et d'experts politiques qui se sont focalisés sur les institutions, tels Collier ; Fearon et Laitin ; North, Wallis et Weingast. De manière intéressante, il présente des résultats initiaux qui montrent non seulement que les pays hautement développés, que North et ses collègues définissent comme « ordres d'accès ouvert », ont des niveaux de violence réduits, mais aussi que les effets des institutions et de la bonne gouvernance comptent également à des niveaux de développement bien inférieurs. Les institutions comptent pour prévenir la violence criminelle et le crime organisé autant que pour prévenir le conflit politique.

Ce chapitre examine les leçons pratiques qui peuvent être appliquées dans des conditions extrêmes d'insécurité et d'institutions affaiblies. Il développe les travaux déjà réalisés de trois manières :

- **Pourquoi les réformes institutionnelles sont-elles aussi difficiles ?** Le chapitre puise dans les travaux de chercheurs comme Acemoglu et Robinson, Fearon et Laitin ; Keefer, Weingast et d'autres qui ont étudié les débuts de périodes de transition, pour décrire pourquoi l'économie politique de la réforme institutionnelle dans des environnements moins sécurisés est aussi difficile et pourquoi tant de tentatives de réforme échouent de ce fait.
- **Ce qu'il faut pour que les réformes institutionnelles aient lieu.** Le chapitre utilise des études de « cas-pays » et des contributions de réformateurs nationaux afin d'observer comment des pays en crise ouverte ont restauré la confiance et comment des pays souffrant d'insécurité continue et de

manque de légitimité, de capacité et de comptabilité, ont transformé leurs institutions sur le long terme. Ce travail se fonde sur l'analyse de North et de ses collègues sur les chemins menant à une transformation institutionnelle plus large, prévenant la récurrence de la violence et posant les bases d'un développement à plus long terme – mais il se focalise sur le début des périodes de transition dans des environnements très peu sûrs. Ce faisant, il va au-delà de la plupart des théories existantes en considérant explicitement la façon dont les stress externes et l'aide extérieure peuvent affecter ces processus.

- **Comprendre que les transformations prennent du temps et que l'adoption de modèles institutionnels appropriés est vitale.** Le chapitre ajoute des mesures empiriques sur le temps que peuvent prendre ces transitions, même pour les pays qui ont effectué les transitions les plus rapides à la fin du <sup>xx</sup>e siècle, et envisage ce qui peut les accélérer. Il ajoute aussi une dimension qualitative importante au principe « les institutions comptent pour prévenir la violence », en postulant que cela n'implique pas une convergence vers des modèles institutionnels occidentaux. Les sociétés qui préviennent la récurrence de la violence ont appliqué des solutions fondées sur leur propre contexte et leur propre histoire – et ont créé ou adapté, plutôt que copié simplement, des institutions inspirées d'autres pays.

Le reste de ce chapitre développe des arguments pour chacun de ces domaines. Les chapitres 4 à 9 montrent comment les pays peuvent restaurer la confiance et transformer les institutions – et comment le soutien international peut les y aider.

Sources : Collier et al. 2003 ; Collier 2007 ; North, Wallis et Weingast 2009 ; Weingast 1997 ; Fearon et Laitin 2003 ; Acemoglu et Robinson 2006 ; Keefer 2008.

des coalitions de soutien au changement. Les dirigeants ont besoin d'invoquer les signaux nécessaires pour galvaniser le soutien – on examine les signaux qui ont réussi dans d'autres « contextes-pays ». Quand la confiance dans les annonces de politiques futures est réduite, les dirigeants ont aussi besoin de mécanismes pour verrouiller les promesses et persuader les gens qu'elles ne seront pas reniées – ils sont appelés « mécanismes d'engagement » par les économistes et les politistes. Nous considérons les types de mécanismes d'engagement qui ont été utiles face au risque de cycles répétés de violence.

- **Produire des résultats rapidement.** En raison des problèmes de crédibilité précédemment décrits, les attentes engendrées par des annonces de politique gouvernementale seront sûrement insuffisantes pour persuader les parties prenantes qu'une issue positive est possible. Il est donc vital de produire rapidement des résultats tangibles dans des domaines considérés comme prioritaires par les principales parties prenantes et plus largement par les citoyens. Nous observons les mécanismes utilisés par certains pays qui ont rapidement produit des résultats ayant renforcé la confiance, y compris dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'économie, mais aussi dans l'utilisation combinée des capacités de l'État, des communautés, du secteur privé et de la société civile.

Le renforcement de la confiance n'est pas une fin en soi. Les réformes institutionnelles génèrent de la sécurité et limitent le pouvoir gouvernemental, si nécessaire, pour prévenir un retour au cycle vicieux des pactes d'élite restreints et de la violence récurrente (chapitre 2). Pour que cela se réalise, il faut passer d'un gouvernement personnalisé à une capacité institutionnelle et une responsabilité plus dépersonnalisées et permanentes. À défaut de lier les signaux de renforcement de capacité avec le développement d'institutions plus légitimes, responsables et capables, les pays restent éminemment vulnérables à la violence. Au chapitre 5, nous explorons deux mécanismes pour une transformation institutionnelle durable :

- **Consacrer une attention précoce à la réforme d'institutions qui fournissent sécurité citoyenne, justice et emploi.** Le lien entre sécurité et développement a été débattu sous la notion de sécurité humaine, qui comprend les libertés de vivre à l'abri de la peur, à l'abri du manque et dignement. La sécurité humaine, en faisant une place centrale à la sécurité et à la prospérité des êtres humains, répond à un large ensemble de menaces issues de la pauvreté et de la violence, et des interactions entre les deux. Tout en reconnaissant l'importance de la sécurité humaine et la centralité des êtres humains dans le processus, ce Rapport utilise plus souvent le terme « sécurité citoyenne », afin de mettre l'accent sur la liberté d'être préservé de la violence physique et de la

peur de la violence. On espère ainsi compléter l'étude relative à la question de la libération de la peur, dans le concept de sécurité humaine<sup>16</sup>. Les efforts de réforme institutionnelle tendent à essayer de tout régler à la fois et immédiatement. Nous étudions les actions précoces ayant démontré leur efficacité à réformer les institutions traitant directement les corrélats de la violence – sécurité, justice et stress économiques – et les autres domaines de réformes qui ont généralement été menées de manière plus progressive.

- **Utiliser des approches « sur mesure » et en sortir.** Les expériences décrites auparavant de « retour de manivelle » contre le changement font penser que les réformes institutionnelles dans les situations fragiles doivent être adaptées au contexte politique plutôt qu'être techniquement parfaites. Nous étudions dans quelle mesure des pays qui sont devenus résilients à la violence ont utilisé des approches de réforme non orthodoxes, sur mesure, permettant la flexibilité et l'innovation – telles que le soutien public à l'emploi, des mécanismes consultatifs non électoraux, et pour la fourniture de services par exemple, des combinaisons de structures étatiques, privées, confessionnelles, traditionnelles et communautaires (encadré 3.5).

### *Organiser le soutien extérieur et résister aux stress extérieurs*

Le renforcement de la résilience contre la violence et la fragilité est un processus national mais le soutien et les incitations externes, ainsi que les stress extérieurs, peuvent contribuer à son avancée ou à son recul. Les intervenants extérieurs ne peuvent restaurer la confiance ou transformer les institutions – ces processus sont nationaux et doivent être menés par les pays. Néanmoins, afin d'aider les pays à restaurer une normalité et réduire l'instabilité régionale et globale, les acteurs internationaux peuvent proposer les éléments suivants :

- **Fournir un soutien et des incitations externes efficaces.** Certains pays ont restauré la confiance et transformé les institutions en utilisant leurs propres ressources financières et techniques, mais la plupart se sont appuyés sur l'assistance extérieure, qu'elle soit diplomatique, sécuritaire ou de développement. L'action extérieure peut aussi aider à construire la confiance à travers des mécanismes d'engagement ; fournir des résultats rapides qui renforcent la légitimité gouvernementale ; soutenir la transformation institutionnelle avec des approches flexibles qui favorisent des réformes sur mesure ; définir des échéances réalistes pour le développement institutionnel ; fournir des incitations pour récompenser une gouvernance responsable et sanctionner les dirigeants défaillants.
- **Réduire les stress externes sur les États fragiles.** Réduire les stress externes impose de contenir l'impact négatif du

### ENCADRÉ 3.5 Réformes « sur mesure »

Qu'entendons-nous par réformes sur mesure ? À cause des risques de retour de manivelle et de « surcharge prématurée » mentionnée ci-avant, dans des conditions de sécurité imparfaites et d'institutions faibles, les « meilleures pratiques » des options de réforme technocratique peuvent ne pas marcher. Des approches moins orthodoxes, sur mesure, dans un contexte imparfait en matière de sécurité, de capacité institutionnelle et de compétitivité des marchés, peuvent mieux fonctionner – mais elles peuvent avoir des implications propres à leur caractère de « second choix », qui doivent être gérées<sup>17</sup>. Prenez les cinq exemples suivants :

- Un pays cherche à légitimer la formation d'un gouvernement et une nouvelle direction réformatrice à travers une élection, mais l'insécurité fait encore rage sur la plus grande partie du territoire, de nombreux électeurs ne peuvent se rendre aux urnes, le vote et le décompte des voix ne peuvent être surveillés. Des mécanismes représentatifs non électoraux, quand

ils sont perçus par les citoyens comme fournissant une authentique voix et rendant des comptes, peuvent être utilisés à court terme, mais à moyen terme, ils exigeront une légitimation renouvelée.

- Un pays a 20-30 % de chômage, des gangs criminels qui recrutent parmi les jeunes et une économie insuffisamment investie dans les secteurs comparativement avantageux. À court terme, l'emploi publiquement subventionné peut être l'option sur mesure mais, à plus long terme, un chemin de sortie vers l'emploi formel dans le secteur privé sera nécessaire.
- Un pays a besoin d'électricité pour le redémarrage de l'économie, mais les insurgés peuvent attaquer d'importantes installations de production et de distribution. Des installations de production d'énergie de taille moyenne peuvent coûter davantage mais peuvent être l'option sur mesure à court terme. À long terme, le pays devra peut-être opter pour une

solution moins coûteuse.

- Un pays cherche à orienter des dépenses publiques vers l'éducation et l'infrastructure mais entretient une grande force armée tandis qu'une armée rebelle subsiste. À court terme, intégrer ces forces et payer leurs coûts salariaux sera peut-être la solution sur mesure mais, à long terme, ces forces doivent être réduites et professionnalisées.
- Un pays a des dizaines de milliers de personnes accusées de violations des droits de l'homme dans le passé, mais son système de justice formel ne peut traiter que 200 affaires par an. Un processus à base communautaire peut être la solution sur mesure, mais le système judiciaire formel devra être construit, notamment pour obtenir réparation pour des familles dont les cas n'ont pu être traités par le processus initial.

Source : équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

trafic illégal, de la corruption internationale et du blanchiment d'argent – et la protection des pays contre les chocs économiques. Certains de ces défis ne peuvent être contrôlés individuellement par les États. L'analyse des forces et des faiblesses d'initiatives régionales et globales peut contribuer à garantir que les efforts de réforme nationaux ne seront pas annihilés par de nouvelles pressions et que la réussite d'un pays ne déplace pas simplement les problèmes dans les pays voisins.

### Le faire encore et encore, dans différents types de situation

Comme la violence se répète, les efforts pour renforcer la confiance et transformer les institutions suivent généralement un schéma de spirale répétée. Les pays qui se sont écartés de la fragilité et du conflit l'ont souvent fait non par une décision unique du type « ça passe ou ça casse », mais par de nombreux moments de transition, comme l'illustre le chemin en spirale présenté à la figure 3.1. Les dirigeants ont ainsi dû construire la confiance en l'État et transformer les institutions au cours du temps. Ce fut le cas, par exemple, en République de Corée où les transitions dans les sphères

sécuritaires, politiques et économiques, se sont effectuées dans le cadre de fréquents affrontements internes autour de la définition des normes de gouvernance de la société d'après-guerre<sup>18</sup>. Les processus répétés permettent le développement de normes et de capacités collaboratives et de construire un succès sur la base des succès précédents, dans le cadre d'un cycle vertueux. Dans chaque cercle de la spirale, les deux mêmes phases se répètent : construire la confiance en la possibilité d'une issue positive, puis consolider la transformation institutionnelle et les résultats en matière de gouvernance.

La sortie de situations de fragilité et de cycles répétés de violence est le fruit d'actions préventives autant que de mesures de redressement postconflit. La transition sud-africaine n'a pas été classique : dans un contexte de violences civiles et politiques d'intensité réduite, les dirigeants ont pris des mesures préventives avant que le pays ne sombre dans une véritable guerre civile (encadré 3.9). Cela n'est pas inhabituel : ces vingt dernières années, les deux tiers des sociétés sorties de fragilité l'ont fait sans guerre civile majeure<sup>19</sup>. Parfois, ce sont des dirigeants en place qui ont reconnu la nécessité du changement et créé les conditions de sa réalisa-

tion – ce fut le cas au Ghana en 2003, où un conflit potentiel autour de droits de succession entre deux clans du nord du pays a été évité<sup>20</sup>. D'autres solutions ont pu naître de manifestations populaires ou d'action sociale, comme au Bénin en 1990, où un mouvement populaire a provoqué la tenue d'une conférence nationale qui a abouti à une nouvelle Constitution, des élections multipartites et la fin de dix-sept ans de règne autocratique<sup>21</sup>. Les transitions multiples ont aussi été une caractéristique générale de la sortie de l'autoritarisme de pays à revenus intermédiaires comme l'Argentine ou le Chili.

Même les pires catastrophes naturelles peuvent constituer des occasions pour sortir du conflit ou de la fragilité : bien que des initiatives de négociation entre le gouvernement indonésien et le mouvement pour la libération d'Aceh (*Gerakan Aceh Merdeka*) eussent commencé juste avant, c'est le tsunami dévastateur de l'océan Indien de 2004 qui a précipité une entente entre ces deux parties. En effet, la crise humanitaire et l'effort massif de reconstruction qui en découlèrent permirent de trouver un objectif commun dans le soutien aux survivants et dans la reconstruction d'Aceh. Bien que certains pays puissent être pris dans un cycle vicieux de violence sévère pendant de longues périodes, il existe de nombreuses opportunités pour que des acteurs clés reconnaissent que le changement est dans leur propre intérêt.

### Ne pas s'attendre à trop, trop tôt

Le passage du temps permet le développement de l'identité d'une institution et des valeurs partagées qui la soutiennent. La succession d'actions réussies par une institution construit sa crédibilité aux yeux du public et renforce dans le même temps le moral en interne. Pour porter des jugements raisonnés sur les échéances de temps, il importe de se référer à quelques points historiques. Une première manière consiste à se demander combien de temps il a fallu aux sociétés à revenus élevés ou intermédiaires pour atteindre leurs niveaux institutionnels actuels. Mais comparer les sociétés les plus développées et celles qui le sont le moins n'est pas utile : en 1700, par exemple, les Pays-Bas avaient déjà un PIB par tête plus élevé que celui des 45 pays les plus pauvres aujourd'hui<sup>22</sup>. Une meilleure méthode consiste à comparer les rythmes de développement institutionnel entre les pays fragiles actuels et ceux ayant réussi leur transformation institutionnelle (les « transformateurs ») dans la période récente.

Historiquement, les transformations les plus rapides ont pris le temps d'une génération. Des variables institutionnelles bien connues sont pertinentes pour réduire le risque de violence : règne de l'État de droit, corruption, respect des droits de l'homme, gouvernance démocratique, qualité bureaucratique, surveillance des secteurs sécuritaires et équité pour les plus désavantagés<sup>23</sup>. Combien de temps a-t-il

fallu pour passer des niveaux moyens qui prévalent actuellement dans les États fragiles à travers le monde, à un seuil de « gouvernance suffisamment bonne » ? Les résultats sont frappants. Il a fallu aux 20 pays les plus rapides dans ce domaine, une moyenne de dix-sept ans pour sortir les militaires de la politique, vingt ans pour arriver à un fonctionnement bureaucratique de qualité et vingt-sept ans pour raisonnablement contrôler la corruption (encadré 3.6). Il ne s'agit pas ici de perfection, mais plutôt de caractère adéquat. Il ne faut pas non plus considérer ces objectifs comme facilement atteignables par la plupart des pays fragiles ou affectés par la violence, puisque ces « transformateurs les plus rapides » ont souvent eu une situation de départ plus favorable que celle des États fragiles d'aujourd'hui. Le Portugal et la République de Corée sont parmi ceux qui ont transformé le plus vite leurs institutions au xx<sup>e</sup> siècle, mais tous deux ont commencé leur transformation à partir d'institutions étatiques déjà bien établies et de niveaux d'alphabétisation beaucoup plus élevés que ceux, par exemple, de la République démocratique du Congo ou d'Haïti aujourd'hui<sup>24</sup>.

L'historique des transformations institutionnelles montre qu'elles se sont accélérées au cours du temps : les transformations modernes peuvent être contrastées avec celles des siècles précédents qui ont communément pris plus de cent ans. Trois tendances internationales peuvent soutenir de manière plausible une « spirale vertueuse » en faveur de transformations plus rapides :

- Premièrement, les États n'opèrent pas isolément les uns des autres, ni du système mondial. Les États modernes font partie d'un système international qui confère certains bénéfices et exige des comportements spécifiques. Aujourd'hui, au titre de ces comportements figurent la contribution au maintien de la sécurité interétatique (par exemple, en s'abstenant de menacer d'autres États et en observant les « règles de la guerre »), l'application du droit international et le respect des obligations des traités – ainsi qu'un comportement interne en conformité avec les normes internationales (par exemple en protégeant les droits de l'homme ou en rejetant la corruption ou les changements gouvernementaux inconstitutionnels). Les normes globales et régionales sont traitées plus en détail au chapitre 6<sup>25</sup>.
- Deuxièmement, de nouvelles technologies soutiennent les demandes croissantes pour une bonne gouvernance. Aujourd'hui, les gens sont beaucoup plus facilement informés de ce que les autres pensent (y compris de l'autre côté de la planète), et de ce fait les gouvernements ont plus de difficultés à ignorer les intérêts de leurs populations<sup>26</sup>. Des vidéos des événements de la fin de l'ère soviétique ont montré aux mouvements citoyens, du Népal à la Roumanie, ce qui pouvait être accompli à travers des manifestations de protestation massives. De même, des révolutions plus récentes<sup>27</sup> ont exploité de nouvelles tech-

### ENCADRÉ 3.6 Les avancées les plus rapides dans la transformation institutionnelle – Estimation d'échelles réalistes

Ce tableau montre les échelles historiques du temps que les réformateurs les plus rapides du *xx<sup>e</sup>* siècle ont mis pour atteindre des transformations essentielles de gouvernance.

#### Scénarios pour les dimensions liées à la « capacité de l'État »

Indicateur	Nombre d'années pour arriver au seuil, au rythme des :	
	20 plus rapides	Premiers à atteindre le seuil
Qualité bureaucratique (0-4)	20	12
Corruption (0-6)	27	14
Forces armées en politique (0-6)	17	10
Efficacité du gouvernement	36	13
Contrôle de la corruption	27	16
Règne de l'État de droit	41	17

Source : Pritchett et de Weijer 2010.

Note : Les calculs sont basés sur les indicateurs de l'International Country Risk Guide, qui classe les pays sur une échelle de 0-4 sur la période 1985-2009. La colonne « 20 plus rapides » montre le nombre moyen d'années pris par les 20 réformateurs les plus rapides, pour atteindre le seuil, et la seconde colonne montre le temps qu'il a fallu au pays le plus rapide de tous pour atteindre le niveau de l'indicateur de seuil.

nologies de communication personnelle. Ce fut le cas pour la dite « révolution Twitter » en Moldavie, ou encore des médias sociaux au Moyen-Orient et en Afrique du Nord<sup>28</sup>. Parfois, les États rejettent les exigences des citoyens, mais le prix qu'ils paient pour cela aujourd'hui tend à être plus élevé, en termes de répression, de stagnation économique et d'isolement international. La diffusion de nouvelles technologies renforce la circulation de principes internationaux et l'étalonnage des performances gouvernementales par les citoyens et la société civile. Cela, ainsi que les facultés organisationnelles induites par ces nouvelles technologies, a un impact énorme sur la capacité des gens à faire pression sur leurs institutions étatiques (comme en République islamique d'Iran en 2009)<sup>29</sup>. Mais l'expansion des canaux de communication peut aussi agir dans le sens contraire. Par exemple, au Kenya au début 2008, après les élections contestées de décembre 2007, les téléphones portables ont joué un double rôle, encourageant la violence et prévenant son expansion<sup>30</sup>.

- Troisièmement, les technologies peuvent contribuer à améliorer la fourniture de services, même dans les situations les plus fragiles. Des technologies qui permettent la communication entre groupes de citoyens au sein de pays, et entre pays, peuvent aider les gouvernements à

accélérer le type de transformation institutionnelle qui améliore les performances et la légitimité des processus. En République démocratique du Congo, depuis 2004, 100 000 ex-combattants ont reçu leur paye transitionnelle *via* leur téléphone mobile, et des enquêtes citoyennes ont pu être conduites par SMS (*short message service*)<sup>31</sup>. Avant l'arrivée de ces changements technologiques, ce type de service aurait été coûteux et inefficace sur un aussi vaste territoire si peu équipé en infrastructures.

Un vœu pieux sur les échéances temporelles caractérise largement l'assistance au développement en termes de gouvernance et de renforcement institutionnel. Il dérive du désir, compréhensible, d'atteindre rapidement les normes internationales : les violations des droits de l'homme et la corruption généralisée sont en effet détestables. Mais les objectifs alors fixés exigent une capacité étatique dont on ne se demande pas toujours si elle existe bien, et dont on présume parfois qu'elle peut être rapidement mise en place (grâce à des ressources et à une « volonté politique »). Cela est erroné. Même la République de Corée, qui possédait les ressources et la volonté politique (et un niveau plus élevé de capital humain que bien des États fragiles aujourd'hui), a mis une génération pour effectuer ces changements<sup>32</sup>. Aucun pays n'est aujourd'hui susceptible de le faire en trois à cinq

ans. Or, c'est l'échéance typique établie par les gouvernants nationaux et la communauté internationale (encadré 3.7).

### S'adapter à différents contextes

Le processus nécessaire pour restaurer la confiance et transformer les institutions est similaire, entre des pays qui ont différentes combinaisons de stress et de caractéristiques institutionnelles ; entre des pays à revenus inférieurs et intermédiaires, mais aussi des pays à revenus élevés qui font face à la violence infranationale ; et entre des pays confrontés à une violence d'origine purement criminelle et/ou au conflit politique et civil. Alors que les dynamiques du changement peuvent se ressembler, le cadre conceptuel doit être appliqué de manière différenciée, selon les traits spécifiques du cas concerné.

Dans certains pays, les stress dus au trafic international en ressources naturelles ou à l'infiltration par des groupes armés étrangers comptent pour beaucoup, alors que dans d'autres, le trafic de drogue peut être le principal stress externe. Des stress internes, provenant d'inégalités réelles ou perçues entre groupes, peuvent prendre la forme de fractures urbain/rural dans certains pays, ethniques ou géographiques dans d'autres, ou bien religieuses ailleurs encore. Les chocs économiques ou la hausse du chômage peuvent jouer davantage dans certains pays que dans d'autres.

Les défis institutionnels de la gestion de ces stress varient aussi (encadré 3.8). Certains pays ont à gérer une faible capacité de l'État autant que des institutions de la société civile, combinée avec une faible responsabilité ; d'autres peuvent posséder une capacité et des ressources raisonnablement développées, mais faire face à des défis de légitimité de l'État parce qu'il est perçu comme peu responsable en matière de représentativité politique, ou dans sa gestion des ressources publiques ou son respect des droits de l'homme – il peut encore être perçu comme représentant seulement les intérêts d'une section de la population à l'exclusion des autres. Dans certains pays, le défi est national : toutes les zones du pays sont affectées. Dans d'autres, il est contenu mais reste significatif : des zones infranationales peuvent montrer des caractéristiques de fragilité, avec des risques actuels ou potentiels de violence.

Les stress et les caractéristiques institutionnelles, eux aussi, changent avec le temps, car de nouveaux stress émergent et de nouvelles capacités se développent. En outre, la trajectoire du changement importe. Dans certains pays, des événements peuvent être l'occasion de changements politiques, sociaux et économiques majeurs. Dans d'autres, une histoire récente de détérioration peut signifier que les moments de transition sont l'occasion d'arrêter cette détérioration de la situation, sans pour autant constituer une réelle

#### ENCADRÉ 3.7 *Optimisme ou vœu pieux ?*

Haïti, à la fin 2009, avait accompli des avancées considérables dans la restauration de la sécurité et dans l'amélioration de la gouvernance, après la crise de 2004 à la suite du départ du président Jean-Bertrand Aristide. La sécurité avait été restaurée dans les zones urbaines. La confiance dans les institutions gouvernementales, notamment la police, avait augmenté. Pour l'essentiel, la gestion des finances publiques de base était assurée. Un nombre considérable de services humanitaires et communautaires et de petits projets de reconstruction avaient été lancés.

Avant que le tremblement de terre ne frappe Haïti en 2010, le gouvernement était en discussion avec différentes parties de la communauté internationale – diplomatique, de maintien de la paix et de développement – concernant des transformations institutionnelles

pressantes. Celles-ci comprenaient des restructurations économiques fondamentales nécessaires pour créer des emplois dans l'agriculture et le textile ; la nomination de personnel à la Cour suprême et dans les cours de niveau inférieur afin de restaurer un meilleur fonctionnement de la justice ; des changements constitutionnels, notamment pour réduire la fréquence des élections ; la décentralisation accrue de l'administration ; une expansion rapide des forces de police ; des mesures anticorruption pour éviter le détournement des fonds d'aide ; des réformes pour accroître la base fiscale et une action contre les trafiquants de drogue pour répondre aux changements des circuits de transit dans les Caraïbes. Toutes ces actions devaient avoir lieu sur une période de dix-huit mois, après quoi deux élections étaient prévues à Haïti.

La tragédie qui survint en janvier 2010 fait qu'il est impossible de savoir si ces réformes auraient été accomplies. Le lien entre violence et institutions et les expériences historiques de construction d'État ailleurs montrent que ces changements auraient pu rendre la société haïtienne plus résiliente face à la récurrence de la violence mais aussi qu'aucun pays n'a réussi à réaliser des changements de cette ampleur en l'espace de dix-huit mois.

*Sources* : consultation organisée dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde avec des fonctionnaires gouvernementaux, des représentants des Nations Unies et des bailleurs de fonds, des organisations non gouvernementales (ONG) locales et de collectivités locales en Haïti, 2010.

**ENCADRÉ 3.8** *Spectre des défis et des opportunités liés à des situations spécifiques*

**Types de violence** : civile, criminelle, transfrontalière, infranationale, idéologique, ou toute combinaison de celles-ci

**Opportunité de transition** : progressive/limitée à l'immédiat/espace important pour le changement

**Parties prenantes principales** : internes/externes, étatiques/non étatiques, faibles revenus/moyens et hauts revenus

**Principaux stress** : internes/externes, économiques/politiques, divisions élevées/peu élevées entre groupes

**Défis institutionnels** : contraintes de capacité élevée/réduite, responsabilité forte/faible, exclusion/inclusion

Source : équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

occasion d'améliorations décisives. Les types de moments de transition qui peuvent occasionner le changement varient bien sûr énormément – depuis les élections jusqu'aux crises, en passant par les plans de réformes de nouveaux gouvernements et les dates des anniversaires importants dans la psyché nationale d'un pays.

Il est ainsi essentiel d'appliquer le cadre conceptuel de manière différenciée. Le choix de différents types de coalitions « suffisamment inclusives » et de priorités pour obtenir des résultats rapides, le séquençage des efforts de transformation institutionnelle et le développement d'institutions politiques novatrices dépendent tous des circonstances spécifiques aux pays. De même, les soutiens et incitations externes et les actions internationales pour répondre aux stress externes doivent être conçus en fonction des spécificités de la situation de chaque pays. Tout au long de ce Rapport, un cadre d'économie politique différencié est utilisé pour poser les questions suivantes :

- Quels sont les stress subis par le pays et qui sont susceptibles de faire augmenter les risques de violence nouvelle ou récurrente ? Les domaines à explorer incluent ici : l'infiltration par des groupes armés externes et des réseaux de trafiquants ; les pressions favorisant une potentielle corruption, liées aux ressources naturelles ou à d'autres formes de trafic ; les inégalités économiques et les tensions entre groupes ; le chômage élevé ou en hausse et les chocs de revenus ; enfin, les stress issus de l'activité d'ex-combattants ou membres de gangs et de la circulation d'armes.

- Quelles sont les caractéristiques institutionnelles les plus importantes ? Elles incluent : la capacité, y compris celle de différentes institutions étatiques et non étatiques ; la responsabilité, à différents niveaux – représentation politique, corruption, respect des droits de l'homme ; l'inclusion de différents groupes ethniques, religieux, de classe, géographiques. Quels risques ces caractéristiques institutionnelles présentent-elles pour les acteurs nationaux et internationaux ?
- Quels sont les groupes essentiels partie prenante pour le rétablissement de la confiance et la transformation des institutions, et quels sont les signaux, mécanismes d'engagement et résultats les plus importants pour ces groupes ? Cela peut inclure différents regroupements entre acteurs politiques, dirigeants des forces de sécurité, citoyens exclus, entreprises, main-d'œuvre, institutions confessionnelles et autres groupes influents de la société civile ainsi que des acteurs extérieurs tels que les gouvernements voisins, les bailleurs de fonds et les investisseurs.
- Quels types de « moments transitionnels » sont prévisibles et quelles opportunités présentent-ils ? Répondre à cette question nécessite non seulement une évaluation créative des possibilités de changement, mais aussi une évaluation réaliste de ce qu'elles peuvent et ne peuvent pas apporter – par exemple, certains moments de transition à venir peuvent offrir une occasion pour stopper une détérioration mais pas encore pour consolider toutes les dimensions du changement nécessaires à une résilience à long terme à la violence.

\* \* \*

Les institutions comptent doublement pour les pays affectés par la violence. Les ouvrages économiques montrent bien que les institutions comptent pour le développement économique<sup>33</sup>. La recherche économétrique suggère que les pays sont doublement affectés par de très faibles institutions : parce que le défaut d'institutions ralentit le développement, mais aussi parce que des institutions faibles les rendent plus vulnérables à la violence, qui, à son tour, stoppe le développement. Ils se retrouvent pris dans un piège : les réformes institutionnelles dont ils ont besoin pour sortir du cycle vicieux de violence et des pactes d'élite temporaires sont difficiles à effectuer, précisément parce que la menace de la violence reste très réelle<sup>34</sup>. Par conséquent, la spirale vertueuse de la restauration de la confiance et de la transformation des institutions ne peut s'étendre – puisque la crédibilité fait défaut là où la violence (y compris des séquelles ou

une menace de violence) est présente. Les dirigeants doivent d'abord s'impliquer dans la construction de la confiance à travers des pactes suffisamment inclusifs et des résultats rapides pour crédibiliser leurs engagements.

Ce n'est qu'après avoir construit la confiance et établi leur engagement en faveur d'un développement pacifique que les acteurs peuvent se lancer de manière crédible dans les réformes institutionnelles nécessaires pour échapper au cycle vicieux. L'expansion répétée de la spirale du cadre conceptuel du *Rapport sur le développement dans le monde* est importante parce que la transformation prend du temps. Les dirigeants, les parties prenantes et la communauté internationale doivent se rappeler que les sociétés traverseront des cycles multiples de construction de confiance et de réforme institutionnelle avant d'arriver à une résilience suffisante pour suivre « la routine normale du développement ».

## FICHE ANALYTIQUE 5 *Restauration de la sécurité en Colombie*

**Types de violence :** Trafic, criminelle et en gang, guerre civile

**Opportunité de transition :** action préventive face à une hausse de la criminalité et à l'échec de pourparlers de paix

**Principales parties prenantes :** gouvernement, groupes armés, citoyens, société civile, partenaires régionaux et internationaux, réseaux criminels

**Principaux stress :** violence héritée du passé, présence de réseaux de trafic international et de réseaux criminels, inégalité sociale et économique

**Défis institutionnels :** absence dans certaines parties du pays d'institutions d'État, défis hérités du passé en matière de capacité, d'inclusion et de responsabilité

La Colombie, un pays à revenu intermédiaire, a connu la paix pendant seulement quarante-sept de ses deux cents années d'indépendance. Jusqu'au tournant du *xxi*<sup>e</sup> siècle, de larges parts du territoire étaient marquées par l'absence d'institutions d'État ; une longue séquence d'amnisties et de négociations avec des groupes armés n'avait fait que recycler, sans les résoudre, les incitations à la violence.

Au cours des deux décennies passées, plusieurs nouvelles initiatives ont été prises pour restaurer la confiance et la sécurité. Elles ont été menées par les gouvernements locaux et national et ont eu un impact significatif ces dernières années.

DESEPAZ – un acronyme pour *Desarrollo, Seguridad y Paz*, soit développement, sécurité et paix – a débuté à Cali en 1992, fondée sur des études épidémiologiques de la violence affectant la ville (les taux de meurtres avaient grimpé de 23 pour 100 000 habitants à 93, entre 1983 et 1992). Contribuant à une réduction significative de la violence, ses programmes comportaient : une coordination multisectorielle du contrôle des armes, de la police et de la justice, de l'éducation, du logement et des activités de loisir.

Avec des taux d'homicides très élevés, Bogotá, comme Cali, a mis en œuvre une approche multisectorielle dans les années 1990 qui incluait une coopération entre la police communale et les résidents locaux, ainsi que des initiatives pour stimuler l'éco-

nomie locale. Ces interventions, avec d'autres, ont réduit les taux d'homicides à Bogotá de 80 pour 100 000 personnes à 28, entre 1993 et 2004, et ont augmenté le taux d'arrestations par un facteur de quatre.

Plus récemment, Medellín a aussi connu une réduction majeure des niveaux de violence criminelle. En tant que ville affectée directement par des groupes rebelles et la violence des cartels de la drogue, Medellín est devenue, en 1991, la ville la plus violente du monde, avec un taux d'homicides de 381 pour 100 000. L'impact de politiques nationales et locales en matière de sécurité, combinées avec des stratégies de développement social, a contribué à abaisser le taux à 29 pour 100 000 personnes en 2007.

Les efforts sérieux pour négocier avec les groupes rebelles ont débuté dans les années 1990, incluant notamment la création, en 1998, d'une zone neutre sous le contrôle des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). La responsabilité de l'échec de ces efforts a été attribuée par beaucoup aux FARC, et cela a aidé à constituer un soutien populaire en faveur d'un changement de stratégie consistant à désigner les FARC comme un groupe criminel. À partir de 2002, la nouvelle administration a décidé de ne pas poursuivre la négociation menée depuis quatre ans par le précédent gouvernement avec les FARC et l'Armée de libération nationale (ELN). Elle s'est concentrée, au contraire,

sur la consolidation du contrôle de l'État dans toute la Colombie, protégeant la population et combattant le commerce illicite de la drogue – des objectifs par la suite formalisés dans la politique de « sécurité démocratique » du gouvernement. Fondée sur une approche intégrée visant à restaurer la confiance par la sécurité, la création d'emplois dans le secteur privé et la cohésion sociale, la nouvelle politique visait la *institucionalidad* ou la construction et la transformation d'institutions.

De 2002 à 2008, cette approche connut un succès considérable : les forces armées passèrent d'un effectif d'environ 300 000 en 2002 à plus de 400 000 en 2007<sup>35</sup>, et la présence de l'État à travers l'ensemble du pays a réduit la violence, particulièrement en zone rurale. Les taux d'homicides nationaux ont été divisés par deux, de 70 pour 100 000 personnes à 36<sup>36</sup>, le nombre de ménages déplacés contre leur gré a diminué de 60 %, et les prises d'otages ont chuté de 83 %<sup>37</sup>. Pour accroître la transparence du fonctionnement gouvernemental, la Colombie a progressé en matière de lutte contre la corruption (de – 0,44 à 0,24), d'État de droit (de – 0,92 à – 0,50), d'efficacité gouvernementale (de – 0,40 à 0,13) et de responsabilité (de – 0,50 à – 0,26)<sup>38</sup>. La réduction de la violence a aidé à maintenir un taux de croissance économique rapide – une moyenne de 4,9 % par an entre 2002 et 2008, presque trois fois le taux des sept années précédentes<sup>39</sup>. Mais ces réussites impressionnantes

### FICHE ANALYTIQUE 5 *Restauration de la sécurité en Colombie (suite)*

en matière de sécurité ont eu un coût : plus de 300 000 personnes ont été nouvellement déplacées en 2008. Le crime et l'insécurité ont recommencé à augmenter dans certaines zones urbaines, telles que Medellín (un accroissement du taux d'homicides de 33,8 à 94,5 pour 100 000 en 2007-2009)<sup>40</sup>, alors que de nouvelles formes de crime organisé ont émergé. Sans pour autant que l'insurrection des FARC ait été définitivement stoppée.

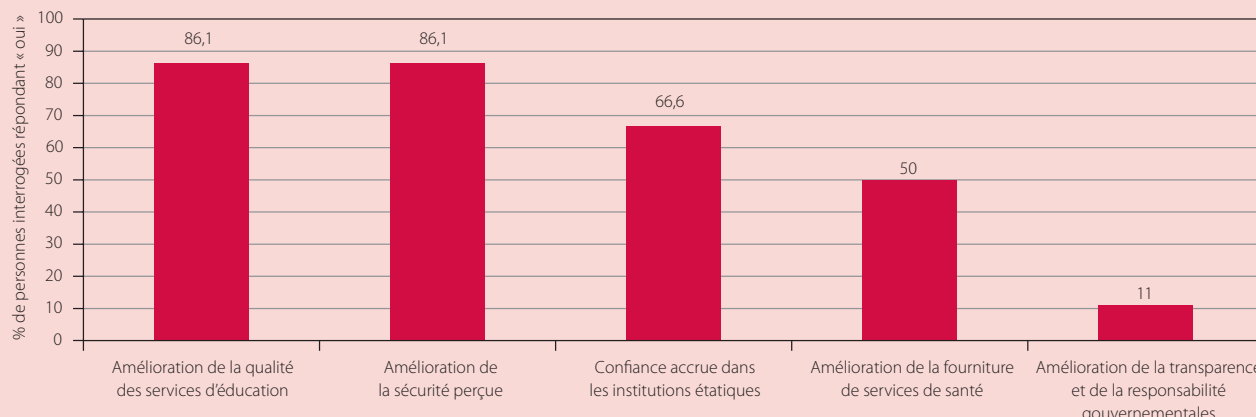
Voici plusieurs enseignements :

- Le gouvernement a utilisé une approche « suffisamment inclusive » en construisant un large soutien national en faveur d'objec-
- Les mesures précoces de renforcement de la confiance ont joué un rôle crucial. Le gouvernement a déployé des ressources militaires pour protéger le réseau routier principal, finançant des convois de véhicules privés qui ont permis à beaucoup de Colombiens de voyager en sécurité entre les grandes villes pour la première fois depuis des années. La mobilité a beaucoup augmenté : le nombre de véhicules traversant les péages routiers est passé d'environ 60 000 en 2003 à près de 150 000 en 2009.
- La combinaison de mesures politiques, sécuritaires et de développement économique, a été

démocratique » et la restauration de « l'institutionnalité » dans les zones où l'État avait été absent – ont été importants pour une collaboration étroite entre les acteurs civils et militaires.

Les consultations organisées dans le cadre de la préparation du *Rapport sur le développement dans le monde* ont souligné deux grands défis pour l'avenir. Le premier est de parvenir à restaurer la confiance et la sécurité tout en réussissant la transformation institutionnelle à long terme. Les enquêtes à propos des perceptions populaires montrent un accroissement énorme de la confiance, autant dans la situation sécuritaire

#### La confiance populaire dans les services et la sécurité s'est améliorée de manière radicale



Source : calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur des résultats de Bøås, Tiltnes et Flatø 2010 à partir d'enquêtes représentatives conduites début 2010.

tifs sécuritaires alors qu'il cessait les négociations avec les FARC. Après un dialogue approfondi avec les acteurs économiques privés, une « taxe sur la prospérité » payée par les contribuables les plus riches a été introduite en 2002 et consacrée aux efforts sécuritaires. Des campagnes furent montées à travers les réseaux sociaux contre la prise d'otage puis contre l'usage de la violence par les FARC.

au centre de ce programme. Le gouvernement a établi une agence nationale rendant compte à la présidence, pour coordonner les efforts militaires, de police et civils dans les zones les moins sûres du pays. Les équipes multidisciplinaires du *Centro de Coordinación de Acción Integral* (CCAI) partageaient des locaux communs et développaient des plans conjoints pour guider leur action. Des concepts communs – la « sécurité

que dans la fourniture de services d'éducation, mais aussi dans l'État en général (figure). Cependant, Amnesty International a attribué à la Colombie sa pire note en 2008 et Freedom House a maintenu sa note de 4 (sur une échelle de 7) entre 2002 et 2008.

Un second défi concerne les institutions de sécurité et de justice. Le système judiciaire, tout en préservant son indépendance, n'a pas été réformé à la même vitesse que le mili-

### FICHE ANALYTIQUE 5 *Restauration de la sécurité en Colombie (suite)*

taire et la police. Il a eu du mal à faire face à l'augmentation du volume des affaires résultant de l'efficacité accrue de la police. Une culture de l'impunité a persisté, menaçant le progrès accompli dans la réforme du secteur de la sécurité. Les institutions nationales ont aussi éprouvé leur crédibilité quand elles furent confrontées aux « fausses morts positives » : des enquêtes et des poursuites sont en cours pour examiner les preuves démontrant que des jeunes gens pauvres ont été assassinés et à tort

identifiés comme des rebelles tués au cours d'opérations militaires.

Les attaques réussies des autorités colombiennes contre les plus gros cartels de la drogue ont aussi eu des effets inattendus chez ses voisins. Les zones de culture de la coca ont augmenté en Bolivie et au Pérou. Avec les hausses de productivité, cela a fait grimper la production potentielle de cocaïne d'Amérique du Sud à 865 tonnes en 2008, au lieu de 800 tonnes en 2002.

*Sources* : Arboleda 2010 ; ONUDC 2010b ; Banque mondiale 2010n ; Guerrero 1999 ; Centro de Coordinación de Acción Integral 2010 ; consultations organisées dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde avec des fonctionnaires, représentants de la société civile et des personnels de sécurité en Colombie, 2010 ; interview organisée dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde de l'ancien président Álvaro Uribe, 2010 ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### ENCADRÉ 3.9 Enseignements de la transition sud-africaine : restaurer la confiance et transformer les institutions

**Jorge Montaña**, membre de l'Organe international de contrôle des stupéfiants ; ancien ambassadeur du Mexique aux États-Unis ; membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

Réalisé à partir de discussions avec Mac Maharaj, Sydney Mufamadi, Roelf Meyer, Leon Wessels, Fanie Van der Merwe et Jayendra Naidoo.

En mai 2010, dans le cadre du processus du *Rapport sur le développement dans le monde 2011*, j'ai pris part à une discussion avec les principaux négociateurs de l'Alliance ANC et du Parti national au cours de laquelle nous avons réfléchi aux enseignements pouvant être tirés de la transition politique vers la démocratie en 1994. Nous étions tous d'accord qu'un préalable aux transitions politiques réussies devait être leur forte appropriation nationale et que le processus de paix la sous-tendant devait être enraciné au niveau local et produire un dividende de paix bénéfique aux communautés locales. Voici les points que j'ai extraits des expériences de l'Afrique du Sud :

Il y a eu de **multiples points de transition** qui ont nécessité des efforts de la part des protagonistes pour faire évoluer le débat, plutôt qu'un seul « moment » de transition en 1994. Parmi ceux-ci, on peut citer les protestations citoyennes et les grèves ; la légalisation du syndicalisme pour les travailleurs noirs ; le début de contacts secrets à la fin des années 1980 ; la libération de Nelson Mandela et la fin de l'interdiction de l'ANC et des partis politiques en février 1990 ; l'accord de paix *National Peace Accord* en 1991 ; la CODESA en 1992 ; le *Transitional Executive Council* et ses organes associés en 1993-1994 ; le programme de reconstruction et de développement en 1993-1994 ; le programme croissance, emploi et redistribution en 1996 ; enfin, la transition démocratique du gouvernement local qui n'a été pleinement opérationnelle qu'à partir de 2000.

#### Restaurer la confiance

Les avancées de la transition sud-africaine au début des années 1990 ont été précédées par une bien plus longue période de changement de mentalité ou de paradigme, chez les protagonistes, qui a apporté une crédibilité au processus :

- Du côté de l'alliance ANC, cela s'est notamment manifesté par une évolution vers une approche plus large et plus inclusive, et la réalisation de la nécessité de garantir des incitations au Parti national et à la population blanche.
- Du côté du Parti national, cela a impliqué le passage d'une pensée en termes de droits de groupes et de protection de minorités à une pensée en termes de droits individuels et de règle majoritaire.
- Certains signaux, perçus comme irréversibles (notamment la libération inconditionnelle de Nelson Mandela et la suspension de la lutte armée de l'ANC), ont été essentiels pour maintenir la confiance entre les parties.
- Les dirigeants des deux bords devaient agir vite pour éviter de s'embourber dans les intérêts étroits de leurs propres électors, particulièrement lors de périodes de crise dévastatrice comme l'assassinat politique de Chris Hani.

Après les élections de 1994, la production rapide de quelques résultats – dont les soins de maternité et pédiatriques ou encore l'usage des structures communautaires pour améliorer la fourniture d'eau – a été importante pour maintenir la confiance en notre nouveau gouvernement.

#### Transformer les institutions

*Des réformes non orthodoxes, localement adaptées.* Selon les participants, une bonne partie de la communication sur la transition sud-africaine a été centrée sur la forme spécifique des institutions (par exemple, les Comités Vérité et Réconciliation – *Truth and Reconciliation Committees*, les comités de paix nationaux), alors qu'il est peut-être plus utile de considérer les principes et les approches qui les sous-tendent (y compris ceux décrits ci-avant), l'idée

étant que chaque pays doit concevoir ses propres formes d'institutions pour pouvoir pleinement s'approprier les processus politiques.

*Les défis de la définition des priorités et du séquençage.* En plus de certains principes clés émergeant de l'expérience de transition réussie de l'Afrique du Sud, les participants ont réfléchi aux erreurs commises et aux occasions manquées pouvant être utiles pour d'autres pays. Quatre éléments sont apparus comme ayant une importance particulière :

- Les discussions ayant mené à 1994 avaient insuffisamment envisagé le rôle de la fonction publique dans la fourniture des services publics. Certains problèmes en découlèrent par la suite, dont un manque de préparation dans la mise en place des provinces et dans la définition des responsabilités des gouvernements locaux. Nous aurions dû anticiper les contraintes de capacité alors que nous augmentions le nombre des provinces et mettions en place de nouvelles institutions.
- Une attention insuffisante a été portée à la création d'emplois pour les jeunes et au risque de violence criminelle. Cela signifie que nous n'avons pas pleinement répondu à la nécessité de fournir à la nouvelle génération, qui n'avait pas connu la lutte contre l'apartheid en tant qu'adultes, un intérêt puissant – et des opportunités économiques – dans le nouvel État démocratique.
- Il a fallu faire des compromis entre le rythme des réformes et le maintien du consensus social afin de gérer les décalages entre les buts auxquels aspirait le programme de reconstruction et de développement, le cadre macroéconomique et fiscal qui devait les financer et la capacité institutionnelle de les mettre en œuvre.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 3.9 Enseignements de la transition sud-africaine : restaurer la confiance et transformer les institutions (suite)**

- |   |  |  |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>On a trop considéré que 1994 constituait la culmination d'un processus de démocratisation et de réconciliation. Relativement peu d'attention a été portée sur des questions telles que le</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>sens de la transformation en un État constitutionnel ; la poursuite du rôle de la société civile pour approfondir, non seulement la démocratisation et la responsabilité, mais aussi la fourniture</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>des services publics ; et il y avait besoin d'un débat continu, plus approfondi et plus rigoureux, sur le racisme, l'inégalité et l'exclusion sociale.</li> </ul> |
|---|--|--|

**Notes**

1 Des problèmes analogues surviennent lors de la transition du communisme vers l'État de droit. Le processus de pensée pourrait être le suivant : « Si je crée de la valeur dans une nouvelle entreprise plutôt que de prélever des biens de l'État, je n'y gagnerai que si l'État de droit est établi. Cela n'arrivera que si d'autres l'exigent aussi. Si les autres ne croient pas que l'État de droit règnera, ils préféreront prélever les biens de l'État plutôt que de créer de la valeur, donc ils ne demanderont probablement pas l'État de droit et dans ce cas, je serais fou de créer de la valeur dans une nouvelle entreprise. Donc, même si la plupart des gens feraient mieux de créer de la valeur dans un État de droit plutôt que de prélever des biens dans un État sans loi, étant donné mes attentes en matière de développement politique, je fais mieux de prélever des biens. »

2 Une augmentation de 30 % du nombre de personnes pensant que la croissance s'améliorera les 12 mois suivants est associée à une augmentation de 1 % de la croissance réelle l'année ultérieure, significative à partir du seuil de 5 %.

3 Selon Margaret Levi, « La confiance est en fait un “mot-valise” recouvrant une variété de phénomènes qui permettent aux individus de prendre des risques en traitant avec d'autres, de résoudre des problèmes d'action collective ou d'agir de manière apparemment contraire aux définitions standards de l'intérêt propre (*self-interest*). » Qui plus est, Levi note : « Il s'agit d'une *entreprise coopérative* qui implique que celui qui fait confiance croit raisonnablement qu'une confiance bien placée génèrera des retours positifs et est prêt à agir sur cette base. » (Braithwaite et Levi 1998, 78).

4 Quelques sociétés ont une très forte capacité étatique, mais un mauvais score en indicateurs de gouvernance parce qu'elles pratiquent une forte exclusion – l'Afrique du Sud sous l'apartheid en est un exemple. Ces pays auront moins de difficultés à remplir leurs promesses parce que leurs organisations militaires et civiles sont compétentes. Mais il est possible, même dans ce cas, que des faiblesses institutionnelles en matière de valeurs partagées et de cohésion rendent difficile le changement. De fait, le changement en Afrique du Sud n'a pas été un processus simple.

5 Collier, Hoeffler et Söderbom 2008 ; Fearon 2010a ; Acemoglu et Robinson 2006.

6 Goldstone 2010.

7 De Figueiredo et Weingast 1999 ; Acemoglu, Johnson et Robinson 2005.

8 Rich 2010.

9 La théorie économique nous aide à comprendre les conséquences d'une perception de l'impunité qui augmente l'acceptation de l'usage de violence. Le chapitre 2 a fait référence à la manière dont des dynamiques d'insécurité produisent des « dilemmes du prisonnier », où le manque de confiance entre deux acteurs mine leur capacité à coopérer pour produire des résultats mutuellement bénéfiques. La théorie économique montre que, si les acteurs en question pensent qu'ils rencontreront le même dilemme dans l'avenir, leurs calculs peuvent changer – ils peuvent reconnaître que prendre un risque en faisant confiance à leur interlocuteur aujourd'hui est susceptible de produire des gains importants dans l'avenir. Des dilemmes du prisonnier appelés « itératifs » rendent la coopération possible, mais pas garantie. Si une société est confrontée à une situation où beaucoup d'acteurs pensent que d'autres au sein de la société risquent d'utiliser la violence pour résister au changement, leur volonté de parier sur la coopération future est réduite. Là où l'insécurité n'est pas un problème immédiat, parier sur des gains futurs se justifie ; là où l'avenir est très incertain, la logique dicte d'accorder une importance excessive à la protection des privilèges et des ressources existantes et de ne pas les risquer pour obtenir des gains collectifs. Voir Axelrod 1984.

10 Voir Keefer, Neumayer et Plümper 2010.

11 Voir Conseil de Sécurité de l'ONU 2010a, consultation organisée dans le cadre de la préparation du *Rapport sur le développement dans le monde* avec des fonctionnaires publics, représentants de bailleurs de fonds de l'ONU, organisations non-gouvernementales locales et organisations communautaires locales en Haïti, 2010.

12 Une perspective alternative à l'imbrication entre institutions et violence se trouve chez Cramer 2006.

13 Le *Rapport sur le développement dans le monde* définit la « sécurité citoyenne » comme la liberté de vivre à l'abri de la violence physique et de la peur de la violence. Appliqué à la vie de tous les membres d'une société (nationaux du pays et autres), cela comprend la sécurité au domicile, au travail et dans les interactions politiques, sociales et économiques avec l'État et les autres membres de la société. Semblable à la sécurité humaine, la « sécurité citoyenne » place les personnes au centre des efforts pour prévenir la violence et en sortir. Voir aussi Frühling, Tulchin et Golding 2003.

14 La construction de la confiance dans la médiation implique de créer un espace de confiance entre adversaires ; dans les crises financières, la confiance dans les marchés implique que les gouvernements adoptent des politiques saines qu'ils seront capables de mettre en œuvre. L'équipe du Rapport sur le développement dans le monde

définit le terme comme la construction de la confiance entre des citoyens qui ont été divisés par la violence, entre les citoyens et l'État, et entre l'État et les autres parties prenantes clé (voisins, partenaires internationaux, investisseurs) dont le soutien politique, comportemental et financier est nécessaire pour obtenir un résultat positif.

15 Ces incitations ne suffisent pas toujours. Le chapitre 4 examine les cas où des dirigeants refusent de reconnaître une crise imminente ou d'agir, puis les approches utilisées pour résoudre ces situations.

16 Fondée sur le rapport de la Commission sur la sécurité humaine 2003, l'importance de la sécurité humaine a été reconnue par la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 2005b adoptée au Sommet mondial de 2005, le rapport de l'Assemblée générale des Nations Unies 2009b et la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 2010, ainsi que dans d'autres forums, tels que la Coopération économique Asie-Pacifique, le G8 et le Forum économique mondial.

17 Dans l'ensemble du Rapport, le terme « sur mesure » décrit les solutions qui correspondent le mieux au contexte d'une société à un moment donné et peuvent ne pas être les meilleures solutions selon d'autres standards. Ces solutions invoquent ainsi le concept de « second choix » tel qu'il est utilisé en théorie économique – les réformes ne pourront être optimales qu'une fois que toutes les distortions et tous les facteurs auront été prises en compte. En ce sens, les solutions « sur mesure » peuvent être optimales, rapportées à l'ensemble des contraintes et des facteurs économiques, politiques, physiques et institutionnels.

18 Bedeski 1994 ; Cumings 2005 ; Chang et Lee 2006.

19 Sur la base de notations CPIA historiques, 40 pays auraient été catégorisés comme fragiles pendant cinq ans ou plus entre 1977 et 1989. L'encadré 2.10 montre que 17 de ces pays sont restés fragiles jusqu'à 2009 et que 16 d'entre eux ont connu un conflit civil majeur ou mineur. Parmi les 23 qui ont « échappé » à la fragilité, 15 n'ont connu aucun conflit, 4 un conflit civil mineur et 4 un conflit civil majeur entre 1990 et 2009. Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde. Voir aussi Mata et Ziaja 2009.

20 Odendaal 2010 ; Ojielo 2007 ; UNDP 2010a.

21 *Encyclopedia of the Nations* 2010.

22 Pritchett et de Weijer 2010.

23 Les indices sont ceux des indicateurs de l'Institut de qualité de la gouvernance (dérivés des données de l'*International Country Risk Guide* ; l'indicateur de Kaufmann, Kraay et Mastruzzi d'« efficacité de gouvernement » ; l'indicateur de « détérioration progressive des services publics » du *Failed State Index* ; et l'indicateur d'« efficacité des ressources » du *Bertelsmann Transformation Index*). Voir Pritchett et de Weijer 2010.

24 Pritchett et de Weijer 2010.

25 Les normes globales et régionales jouent un rôle essentiel dans la prévention de la violence en réprimant les abus de pouvoir par les dirigeants et en soutenant les transformations institutionnelles locales en aidant à la focalisation sur des objectifs et des fonctions plutôt que sur des formes institutionnelles particulières. Ces normes peuvent prendre la forme d'accords internationaux formels et peuvent aussi se manifester sous la forme de mouvements sociaux, tels le mouvement Otpor.

26 Par exemple, le Myanmar et la République démocratique populaire de Corée ont – avec des degrés de réussite divers – utilisé des interdictions de voyage pour limiter l'accès à l'information et maintenir le contrôle sur leur territoire. Leur capacité à restreindre

l'information a considérablement diminué ces dernières années, avec l'accès à Internet au Myanmar et avec la diffusion d'images du monde extérieur par la télévision satellitaire dans les deux pays. Voir Horsey et Win Myint 2010.

27 Les Révolutions de couleur désignent une série de mouvements spontanés qui eurent lieu successivement dans plusieurs anciennes Républiques soviétiques et un État des Balkans au début des années 2000. Il s'agissait principalement de protestations pacifiques réclamant la démocratie contre des gouvernements vus comme corrompus ou autoritaires. Démarrant par de petites actions spontanées, elles ont évolué en l'espace de quelques jours vers des mouvements de masse qui ont fait chuter des gouvernements et institué des régimes démocratiques. Chaque mouvement a adopté une couleur spécifique ou une fleur comme symbole, et était centré sur des organisations non-gouvernementales (ONG), particulièrement des étudiants activistes. Ces mouvements ont réussi en Serbie (2000), en Géorgie (Révolution des Roses, 2003), en Ukraine (Révolution Orange, 2004) et en République Kirghize (Révolution des Tulipes, 2005). Voir Kuzio 2006 ; D'Anieri 2006 ; Michalcik et Riggs 2007.

28 Voir Mungiu-Pippidi et Munteanu 2009.

29 Voir par exemple Afshari et Underwood 2009.

30 Goldstein et Rotich 2008.

31 MDRP 2006.

32 Bedeski 1994 ; Cumings 2005 ; Chang et Lee 2006.

33 North 1989, 1995 ; Rodrik 2000 ; Acemoglu, Johnson et Robinson 2005.

34 Il y a une différence importante entre ce qu'expose ce Rapport et le « piège du conflit » décrit par Collier *et al.* 2003. Dans un « piège de conflit », les bas revenus mènent au conflit, et le conflit mène aux bas revenus, créant un point d'équilibre inférieur. Le *Rapport sur le développement dans le monde* se concentre sur le déficit institutionnel : les institutions qui permettent la résolution pacifique de conflits manquent dans les environnements fragiles. Quand les acteurs manquent des moyens nécessaires pour s'engager, de manière crédible, à réformer, les sociétés sont incapables de s'arracher à la menace de la violence. Ainsi se crée un équilibre inférieur d'institutions dysfonctionnelles et de violence récurrente.

35 Voir Arboleda 2010.

36 Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

37 Voir Arboleda 2010.

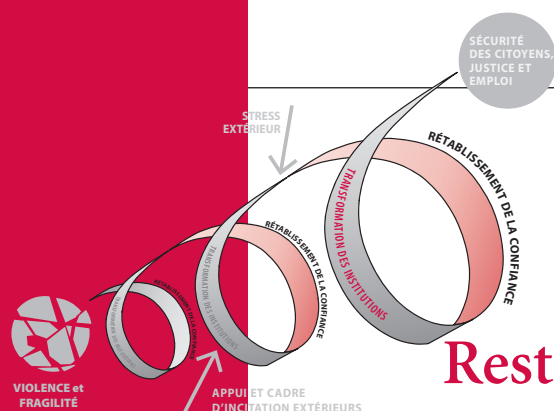
38 Kaufmann, Kraay et Mastruzzi 2010a.

39 Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde, fondés sur Banque mondiale 2010n.

40 Municipio de Medellín 2010.







## Restaurer la confiance : s'écarter de l'abîme

### S'inspirer des leçons des réformateurs nationaux

Les actions des dirigeants pour restaurer la confiance des parties prenantes et des citoyens dans la capacité collective à effectuer le changement sont un premier pas essentiel pour s'écarter de l'abîme de la violence. Comme l'ont décrit les chapitres 2 et 3, la confiance de la population et des parties prenantes dans la capacité des institutions de l'État à gérer la violence peut être mise en cause quand l'insécurité augmente ou à la suite de poussées répétées de violence. Les connaissances sur les façons efficaces de restaurer la confiance dans les pays touchés par la violence sont limitées. Ce chapitre développe ainsi des idées explorées dans les mondes politique et académique, s'appuyant sur les enseignements des travaux de recherche effec-

tués pour le *Rapport sur le développement dans le monde* et les « consultations-pays », et inclut les points de vue de réformateurs nationaux impliqués dans les efforts pour écarter leur pays de cet abîme<sup>1</sup>.

L'analyse d'études de cas nationaux révèle une variété de chemins pour s'écarter de l'abîme – mais suggère aussi deux éléments communs. Le premier, c'est qu'il est important de construire des coalitions suffisamment inclusives et d'identifier les signaux et mécanismes d'engagement<sup>2</sup> qui galvaniseront le soutien en faveur du changement. Deuxièmement, les réformateurs nationaux ont produit des résultats sur le terrain de nature à construire la confiance dans la sécurité citoyenne, la justice et les perspectives économiques. Dans les deux cas, les transitions réussies ont fait un usage intelligent des capacités supplémentaires au-delà du gouvernement : du secteur privé, des institutions traditionnelles et des organisations non gouvernementales (ONG). Ce chapitre considère ce qui rend des coalitions « assez inclusives » et les signaux, mécanismes d'engagement et premiers résultats qui peuvent aider à atteindre la vitesse de croisière nécessaire pour la transformation institutionnelle ultérieure<sup>3</sup>.

Ces chemins s'écarterant de la violence ont été analysés dans les ouvrages spécialisés. Stedman et Nilsson suggèrent que des pactes pour mettre fin à la violence ne

Le chapitre 4 analyse les leçons de pays individuels dans la construction de confiance à travers des coalitions ainsi que dans la production de résultats rapides. La plupart des États qui ont reculé devant l'abîme de la violence ont développé des « coalitions suffisamment inclusives » permettant l'action, assumant différentes formes en fonction des circonstances. En formant ces coalitions, les dirigeants ont agi pour construire la confiance en signalant que les nouvelles politiques seraient différentes du passé et qu'elles seraient maintenues. Ils ont construit la confiance en réussissant à produire quelques résultats concrets préluant à une transformation institutionnelle plus large. Les États qui ont réussi leurs mesures précoces pour construire la confiance l'ont souvent fait à travers une combinaison pragmatique d'outils politiques et en faisant appel à la capacité non étatique, autant civique qu'internationale.

doivent pas forcément être totalement inclusifs – ils peuvent promouvoir la paix même en étant peu inclusifs au départ<sup>4</sup>. Fearon, Keefer, Azam et Mesnard examinent les raisons expliquant pourquoi certains conflits deviennent plus insolubles du fait de la méfiance et la manière dont les mécanismes d'engagement (comment s'assurer que les promesses seront tenues) sont conçus pour résoudre ces problèmes : par exemple par des accords de paix, des accords de partage du pouvoir et la réforme du secteur de la sécurité<sup>5</sup>.

Les sociétés utilisent ces mécanismes d'engagement, entre autres, en fonction des conditions sur le terrain. Ce qui compte, plus que la forme que prennent ces mécanismes, c'est leur adaptabilité aux changements de conditions au cours de transitions multiples. Les leçons explorées au fil de ce chapitre s'appuient sur ces recherches à travers des exemples de pays individuels et des comparaisons entre pays.

### Des coalitions suffisamment inclusives

Cette section considère l'expérience des pays dans la construction de pactes en faveur du changement qui soient « suffisamment inclusifs » ; différentes approches pour la constitution de coalitions aux niveaux national, infra-national et local ; et les principes directeurs qui émergent sur ce qui est « suffisamment inclusif ». Il explore les types d'actions immédiates et les signaux à donner sur la politique future qui ont permis de construire des soutiens favorables au changement.

#### Qu'est-ce qui est suffisamment inclusif ?

L'action des dirigeants nationaux pendant les moments de transition peut être décisive pour prévenir la violence. Deux exemples opposés illustrent cela. Au Kenya, des mises en garde contre une violence liée aux élections en 2007 ont mené certains groupes kenyans et plusieurs gouvernements étrangers à offrir un soutien à des comités de paix et d'autres formes de médiation ou de prévention de la violence ; les dirigeants des différentes factions politiques ont refusé ce soutien<sup>6</sup>. La violence prévue à la suite de l'annonce des résultats électoraux a causé près de 1 000 morts et le déplacement de 300 000 personnes. En contraste, le gouvernement du Ghana a pris des mesures décisives en 2003 pour prévenir un désaccord potentiellement sérieux concernant les droits de succession entre clans Dagomba rivaux dans le Nord. Après l'échec des efforts nationaux à trouver un compromis entre les groupes opposants, le gouvernement a demandé l'assistance des Nations Unies (ONU) dans la conception d'interventions de nature à construire la confiance, notamment la facilitation de dialogue entre gouvernement et société civile et la négociation<sup>7</sup>. Cette action a désamorcé le potentiel de violence et le pays a évité un conflit majeur qui aurait pu empêcher la tenue des élections nationales en 2004.

La direction est parfois partagée et d'autres fois dominée par des individus. Ce fut le cas avec le général Amadou

Toumani Touré du Mali, dont la volonté de traiter autrement avec la rébellion touarègue a lancé une tradition durable de résolution démocratique<sup>8</sup>. L'Afrique du Sud a bénéficié autant du leadership exceptionnel du président Nelson Mandela que de la profondeur de la direction collective développée pendant les décennies de résistance par l'*African National Congress*, le Parti communiste et les organisations de la société civile de l'*United Democratic Front*.

Les occasions de transition ont mené à une action plus décisive lorsque les dirigeants avaient construit des coalitions en faveur du changement<sup>9</sup>. Les approches suffisamment inclusives peuvent être des accords de partage du pouvoir formels, comme avec le gouvernement du *Democratic Unionist Party* et *Sinn Féin* en Irlande du Nord<sup>10</sup>. Plus souvent, les coalitions sont informelles comme dans les cas de la Colombie et du Timor-Leste décrits ci-après. Voici quelques expériences réussies et certaines difficultés dans la constitution de coalitions dans des situations de conflit politique et civil :

- Des approches inclusives plutôt qu'exclusives peuvent être importantes pour prévenir un retour à la violence. Les dirigeants du Timor-Leste ont tendu la main en 2007 à d'autres partis politiques et à des entrepreneurs afin d'aider à la reconstruction. Ils ont amené des figures indépendantes et d'autres partis au gouvernement et prévu l'implication d'entreprises locales. Cette méthode tranchait avec celle prise pendant la période entre l'indépendance en 2002 et le retour de la violence en 2006, lorsque le parti au pouvoir s'était relativement peu engagé avec la société civile, l'Église ou d'autres acteurs locaux, afin d'obtenir le soutien pour son programme<sup>11</sup>.
- Dans certaines situations, il peut être important de construire de concert le soutien national et le soutien provincial en faveur du changement. À Aceh, en Indonésie, qui a connu une guerre civile longue et coûteuse, un processus de médiation attentif qui engageait le Mouvement de libération d'Aceh (*Gerakan Aceh Merdeka*, GAM) – un mouvement rebelle – et des dirigeants du gouvernement de la province et de Jakarta, a permis un accord de paix en 2005 qui a mobilisé le soutien d'un large ensemble de parties prenantes ainsi qu'un engagement international (voir fiche analytique 4).
- Les stratégies d'inclusion peuvent changer au cours du temps. En Sierra Leone, l'inclusion initiale du *Revolutionary United Front* (RUF) dans l'Accord de Lomé de 1999 a été rejetée en 2000 dans de nouvelles conditions et à la suite d'abus répétés. Bien que les arrangements initiaux aient échoué, ils étaient cependant nécessaires pour encourager les dirigeants du RUF à cesser le combat. Le fait de réunir les dirigeants dans la capitale a aidé à surveiller leurs activités après que les accords eurent échoué<sup>12</sup>.

- Inversement, au Soudan, les pourparlers de paix entre 2000 et 2005 ont été tenus entre un groupe restreint de dirigeants des deux bords, alors que le Nord et le Sud continuaient à être divisés en interne, sans que cela soit résolu avec l'élargissement de la coalition après la signature de l'accord de paix en janvier 2005<sup>13</sup>.

La constitution de coalitions suffisamment inclusives a aussi été importante pour des transitions politiques qui ne faisaient pas suite à des conflits, comme le démontrent les exemples suivants :

- La transition politique au Chili en 1990 et après mit en œuvre des mécanismes politiques lourdement institutionnalisés permettant l'obtention d'un accord politique entre les cinq partis politiques de la *concertación democrática*, l'inclusion de la main-d'œuvre et de la société civile et des signaux clairs vis-à-vis des entreprises qu'une gestion économique responsable ferait partie de la nouvelle direction. Au Chili, de même que dans d'autres transitions politiques dans des pays à revenu intermédiaire comme l'Indonésie, une approche délicatement équilibrée a été utilisée pour effectuer des réformes de la sécurité et de la justice tout en maintenant le soutien des forces armées en faveur du changement<sup>14</sup>.
- En Afrique du Sud, la constitution de coalitions suffisamment inclusives pour la préparation des élections de 1994 impliqua tous les partis politiques et la société civile dans les discussions sur l'avenir du pays, même si l'ANC préserva une hiérarchie où il menait les prises de décision au sein des membres de l'Alliance ANC et des membres du *Democratic Front*.
- Le gouvernement colombien mobilisa les forces armées, le service public, les entreprises et les acteurs de la société civile en 2003 pour soutenir sa politique de sécurité démocratique. Ce processus exclut les FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie), dont les ruptures des clauses des pourparlers de paix entre la fin des années 1990 et 2002 provoquèrent une demande nationale d'action contre les prises d'otages et la violence. La communication et les actions de sensibilisation gouvernementales renforcèrent la confiance populaire en faveur d'actions militaires et policières difficiles et de la réforme de la fonction publique<sup>15</sup>.
- L'Assemblée consultative (CA), établie pour préparer une nouvelle constitution, a servi de base au processus ghanéen de constitution d'une coalition suffisamment inclusive durant la transition vers le multipartisme démocratique. L'Assemblée consultative de 260 membres était composée de 117 représentants d'assemblées de districts et métropolitaines, de 121 représentants de diverses « organisations établies » (c'est-à-dire de groupes d'entreprises) et d'associations et de 22 personnes nommées par le gouvernement. L'Assemblée, qui comprenait de nombreux sympathisants de l'opposition, a fait montre

d'indépendance et rédigé une Constitution qui fut approuvée par référendum et qui jetait les bases d'une transition ordonnée non violente<sup>16</sup>.

Dans des circonstances diverses d'accords de paix négociés, de victoires militaires et de crises politiques, des dirigeants ont souvent utilisé des gouvernements de large coalition pour envoyer un signal positif sur l'inclusion – mais cela n'est pas simple à réaliser. Les gouvernements dans les pays en développement non touchés par la violence, où l'efficacité est le souci principal, présentent généralement de 15 à 20 nominations dans chaque administration. Mais quand c'est la stabilité plutôt que l'efficacité qui conduit leur composition, les gouvernements sont souvent plus grands, comme au Kenya ou au Zimbabwe<sup>17</sup>. Quand la fragmentation du processus décisionnel est exacerbée par les divisions internes, les coûts en termes d'efficacité peuvent être considérables.

Les stress qui engendrent la violence peuvent être enracinés dans des dynamiques provinciales et locales autant que nationales, et les coalitions locales peuvent être essentielles pour prévenir la violence. Les liens établis entre les gouvernements centraux et provinciaux à Aceh (voir fiche analytique 4) en sont un exemple, comme le sont les approches de prévention du conflit du Ghana décrites auparavant et l'attention portée à l'impartialité de l'administration locale à Singapour (encadré 4.1). Les enseignements tirés d'exemples de pays mettent en évidence deux mécanismes de développement qui soutiennent la constitution de coalitions locales et renforcent les relations entre l'État et les citoyens au niveau local : premièrement, là où le gouvernement fournit des ressources directement aux communautés pour mener des actions de développement de proximité ; deuxièmement, là où les communautés ne contrôlent pas nécessairement les fonds mais sont des partenaires actifs dans des projets menés par d'autres (administration locale, organisations non gouvernementales, partenaires internationaux) et qui leur sont bénéfiques.

Construire des coalitions au niveau local – où l'État travaille avec les dirigeants de communautés locales pour combattre la violence – peut jouer un rôle décisif dans la réponse à la violence criminelle tout comme à la violence politique. À travers l'Amérique latine, les méthodes qui s'appuient sur les dirigeants communautaires locaux et combinent des initiatives de sécurité et de développement ont remplacé les anciennes approches purement sécuritaires, dites *mano duro* (main de fer). Les pays à hauts revenus ont utilisé des démarches similaires, depuis la police de proximité au Royaume-Uni ou en France jusqu'à la constitution d'alliances locales pour combattre le trafic de drogue et l'activité des gangs à Los Angeles (encadré 4.2).

Le secteur privé est aussi essentiel pour les pays gérant de la violence ou qui en émergent. Bien qu'à court terme le rétablissement après la violence puisse être soutenu par

**RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011**
**ENCADRÉ 4.1 « *La politique est toujours locale* »**

**George Yeo**, ministre des Affaires étrangères de Singapour ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Pour réussir, les efforts réussis doivent démarrer au niveau local. Si l'on ne place pas l'accent sur les résultats locaux, les citoyens perdent confiance en la capacité du gouvernement à améliorer leurs conditions de vie. Les actions pour restaurer la sécurité, créer la confiance, générer l'emploi et fournir des services

aux communautés locales posent les fondations du progrès national. Il ne suffit pas de produire des résultats dans les grandes villes. Dans les cas de querelles ethniques et religieuses, où l'insécurité mutuelle se nourrit d'elle-même, une autorité locale vue comme équitable et impartiale par tous les

groupes est absolument essentielle avant que le processus de guérison et de rétablissement puisse avoir lieu. C'était l'expérience de Singapour après les émeutes raciales des années 1960. Un dirigeant qui a la confiance de tous peut être décisif pour faire la différence.

l'assistance externe ou les revenus de ressources naturelles, le chemin vers le développement à plus long terme dépend d'un secteur privé en bonne santé. L'activité du secteur privé traverse souvent les lignes ethniques et religieuses, où la pierre angulaire est la concurrence réglementée. La violence raccourcit l'horizon temporel des consommateurs, des producteurs, des commerçants et des décideurs politiques. L'inclusion du secteur privé peut aussi aider à construire un sentiment du long terme, qui est essentiel à la planification, à l'investissement dans l'avenir et à la croissance durable<sup>18</sup>. Dans les exemples de la Colombie, du Chili et du Timor-Leste précédents, l'inclusion du secteur privé a été un élément crucial de la constitution de coalitions<sup>19</sup>.

La capacité des dirigeants à gouverner et à effectuer le changement dépend aussi d'un réseau de la société civile et d'institutions et d'acteurs informels – l'interaction entre l'État et les institutions informelles prend d'autant plus d'importance dans des sociétés ravagées par la violence<sup>20</sup>. De nombreuses initiatives non gouvernementales ont aidé à contenir ou à arrêter la violence<sup>21</sup>. L'inclusion d'institutions de la société civile, informelles et traditionnelles, dans des coalitions suffisamment inclusives, aide à acquérir une légitimité sociétale plus large et à assurer que la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi touchent toutes les parties de la société. Les structures communautaires, traditionnelles et de la société civile, peuvent aussi être des partenaires cruciaux dans l'obtention des premiers résultats là où la présence de l'État et la confiance qu'il inspire auprès de communautés touchées par la violence sont faibles. En puisant dans les capacités non étatiques, les gouvernements peuvent « étirer » leur capacité à offrir des biens publics et signaler un partenariat inclusif entre l'État et les autres segments de la société.

Les réseaux de patronage informels assurent aussi une médiation dans les tentatives de prévention de la violence

dans bien des situations fragiles : ces réseaux peuvent saper le changement institutionnel nécessaire au développement de la résilience à la violence à long terme mais, à court terme, ils sont bien souvent irremplaçables. Les enseignements de pays individuels indiquent un arbitrage entre la crédibilité d'efforts initiaux de constitution de coalition – qui peuvent être sapés par la présence d'individus ou de groupes connus pour être corrompus – et la nécessité de démanteler les systèmes de patronage au fur et à mesure du renforcement institutionnel. Le chapitre 5 considère les enseignements du séquençage des efforts anticorruption dans les situations fragiles.

La participation des femmes dans les réformes politiques peut aider à élargir les coalitions initiales pour desservir un groupe plus large de citoyens. Pendant les négociations de paix entre le gouvernement libérien de Charles Taylor et les groupes rebelles en 2003, l'association féminine *Liberian Women's Mass Action for Peace* a mobilisé des milliers de supporters au Libéria et au Ghana, où se déroulaient les pourparlers. Elle a barricadé les délégués dans leurs salles de réunions, obligeant les médiateurs internationaux à fixer des échéances et à obtenir des accords<sup>22</sup>. En Papouasie-Nouvelle-Guinée/Bougainville, des délégations de femmes se sont entretenues avec l'Armée révolutionnaire de Bougainville pour mettre fin à la guerre, ont lancé des initiatives pour créer des zones de paix, organisé et mené des pourparlers de paix<sup>23</sup>. Des femmes sud-soudanaises appartenant au Concile des Églises du Nouveau Soudan ont organisé le sommet tribal Wunlit en 1999 pour mettre fin aux hostilités entre les peuples Dinka et Nuer. Le Pacte Wunlit a abouti à un accord pour partager les droits à l'eau, à la pêche et au pâturage, qui avaient été les points de désaccord<sup>24</sup>. En Amérique latine, des groupes de femmes ont été actifs sur les questions de violations des droits de l'homme ; l'un des plus connus est *Las Madres de la Plaza* – un groupe de mères qui

#### ENCADRÉ 4.2 *Homicides liés aux gangs à Los Angeles*

À Los Angeles, la violence liée aux gangs et à la drogue représente un fort pourcentage de la criminalité (près de 50 % des homicides) et affecte négativement l'éducation, la santé, les affaires et l'emploi, les prix immobiliers et la possibilité pour les familles de profiter des parcs et d'autres activités de loisirs. Bien que les gangs ne soient pas nouveaux venus dans le comté de Los Angeles, le nombre de leurs membres a explosé, partant d'un niveau négligeable, 70 000 en 1970, à 100 000 individus trente ans plus tard. Presque 6 000 personnes sont décédées à cause de la violence de gangs entre 1995 et 2006, ce qui est comparable au chiffre des victimes de la guerre civile en Ouganda pendant la même période, où les estimations de morts au combat entre 1995 et 2006 varient entre 3 300 et 16 000, avec une estimation crédible de 7 500 (la population de l'Ouganda est deux fois celle de la zone métropolitaine de Los Angeles)<sup>25</sup>. Après des années de lutte avec le problème de la violence liée aux gangs,

une équipe d'experts écrivait récemment : « En bref, Los Angeles a besoin d'un Plan Marshall pour mettre fin à la violence en gang » (*Advancement Project 2007, 1*). De nouvelles initiatives visent à prévenir la violence avant qu'elle ne prenne de l'ampleur en finançant et en formant des employés qui peuvent sensibiliser les individus, jouer les intermédiaires dans des querelles, mettre fin aux rumeurs et engager le dialogue avec ceux qui causent la violence (appelés *shotcallers*). Cette stratégie implique des initiatives régulières pour construire la confiance à travers de fréquentes consultations entre les parties prenantes clés, qui peuvent être des anciens membres de gang et des dirigeants communautaires. Cette approche implique aussi une coordination multisectorielle (les agents des forces de l'ordre conduisent des visites dans les communautés accompagnés par des agents de probation, des éducateurs, les services pédiatriques et des représentants d'autres départements de la ville ainsi que de la société civile) afin de développer

des relations de confiance entre la communauté et les forces de l'ordre. Sources : consultations avec les forces de l'ordre, la société civile et Brian Center (directeur exécutif, A Better LA) à Los Angeles, dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde août 2010 ; *Advancement Project 2009* ; base de données sur le conflit armé, Uppsala/PRIO (Lacina et Gleditsch 2005 ; Harbom et Wallensteen 2010) ; *Los Angeles Almanac* (Thornton et al. 2011).

Note : les défis que représentent la mesure du progrès et l'extension des résultats positifs dans ces environnements ne sont pas étrangers à ceux qui sont évoqués dans le reste de ce rapport. Des modèles, appelés « de sensibilisation », sont en voie de mise en œuvre à Los Angeles et n'ont pas été complètement intégrés au Los Angeles Police Department ni aux services de police du comté.

commença des manifestations non violentes en 1977, réclamant des informations au gouvernement argentin sur la localisation de leurs enfants « disparus » pendant la période connue sous l'appellation « guerre sale » (1976-1983)<sup>26</sup>.

Une composante essentielle, bien que souvent sous-estimée, de transitions réussies depuis la violence, est une communication proactive par le gouvernement pour promouvoir la compréhension et le soutien publics. Les coalitions réussies ont souvent su « s'approprier la narration » – c'est-à-dire articuler une version convaincante d'espoir, développer un sens d'identité partagée, générer une large adhésion populaire et mobiliser les citoyens, même quand la vision entraîne des sacrifices à court terme pour certains de ceux qui la soutiennent. Commune à toute direction politique réussie, individuelle ou collective, est la capacité de redéfinir les attentes citoyennes ou des élites, afin de les détourner de cadres de référence négatifs et de transformer les politiques et les institutions publiques de manière à permettre à l'État de résoudre les sources de discordance immédiates et à plus long terme.

Les citoyens qui manquent d'information crédible sur les avancées et les défis à venir attribueront le manque d'améliorations visibles à un manque de volonté politique et

pourront perdre confiance en ceux en qui ils croyaient ou qu'ils ont élus – voire se retourner contre eux<sup>27</sup>. Un dialogue public inclusif demande une capacité et des ressources, non seulement des institutions étatiques et de la société civile, mais aussi des médias, qui peuvent jouer un rôle important en assurant la responsabilité vis-à-vis du public et en agissant comme une voix citoyenne. L'expérience indique que ces capacités doivent être développées de manière coordonnée – le développement des médias doit se concentrer non seulement sur les compétences de base et la formation journalistique mais aussi sur l'établissement de normes professionnelles et d'un environnement réglementaire favorable pour les médias. De leur côté, les gouvernements doivent être dotés de capacités de sensibilisation et de communication appropriées.

Quand est-ce suffisamment inclusif ? Il peut sembler que le conflit ne peut être empêché que quand toutes les parties de la société fonctionnent ensemble pour mettre le pays sur une nouvelle voie. C'est juste en un sens : les efforts pour prévenir la violence et s'en rétablir sont bâtis sur des alliances. Mais comme illustré précédemment, ils n'ont pas nécessairement inclus tous les groupes de la société.

Voici quatre leçons sur ce qui constitue des coalitions suffisamment inclusives :

- Des groupes peuvent être légitimement exclus lorsqu'il y a une croyance évolutive dans la population qu'ils ont sacrifié leur droit de participer du fait d'abus passés.
- Inclure des groupes apportant légitimité politique et ressources financières et techniques et qui continueront à pousser pour une transformation institutionnelle plus profonde – comme les entreprises, les représentants des travailleurs, les femmes ou d'autres groupes de la société civile – est précieux, mais il peut y avoir une hiérarchisation des prises de décisions au début, avec toutes les parties présentes à la table, renvoyant à la direction politique pour certaines décisions.
- Il peut y avoir des compromis entre une inclusion plus large et l'efficacité des prises de décision subséquentes, comme lorsque des gouvernements avec un grand nombre de ministères sont créés.
- Les stratégies d'inclusion peuvent changer dans le temps alors qu'il devient possible de marginaliser des groupes qui sont systématiquement abusifs.

### *Signaux et mécanismes d'engagement*

Pendant les premières étapes de la transition, gagner la confiance de ces groupes partie prenante demande souvent des politiques qui signalent une rupture avec le passé et instillent la confiance dans le fait que les nouvelles directions prises seront poursuivies. Signaler une rupture avec le passé peut inclure des actions immédiates ou l'annonce d'actions futures. L'engagement pour l'avenir exige d'assurer aux parties prenantes – qui peuvent être sceptiques sur la base d'un passif de promesses non tenues – que les changements seront difficilement réversibles. Les signaux utilisés par les pays qui ont réussi la transition initiale pour s'écarter de l'abîme de la violence ont combiné des actions des domaines sécurité-économie et économie-politique.

Les signaux les plus puissants montrent que les dirigeants ne sont pas prisonniers des forces antiréforme ou anticompromis de leurs propres soutiens. Des nominations stratégiques peuvent représenter un signal important des intentions futures. Le premier président élu après l'accord de paix au Nicaragua a maintenu le chef d'état-major de l'armée à son poste. Cela a envoyé un signal fort et rassurant à l'opposition vaincue, signalant qu'elle n'utiliserait pas la victoire électorale pour reprendre les campagnes militaires<sup>28</sup>. Au Mozambique, l'ancien commandant suprême de la RENAMO (Résistance nationale mozambicaine, l'ancien mouvement rebelle devenu un parti d'opposition) a été nommé chef d'état-major adjoint de la force de défense mozambicaine et sept membres de la RENAMO furent nommés à la commission nationale électorale (aux côtés de 10 représentants du gouvernement)<sup>29</sup>.

Dans le secteur de la sécurité, les signaux de gouvernements ou de mouvements d'opposition armée ont démontré ce que les forces de sécurité ne feront pas – comme ce qu'ils sont susceptibles de faire. Le gouvernement du Mozambique avait annoncé unilatéralement le démarrage du confinement des troupes dans le cadre de la démobilisation. Cela a créé une confiance assez grande pour que la RENAMO annonce ses propres initiatives de démobilisation<sup>30</sup>.

En Irak, la « poussée » pour restaurer l'ordre en 2006-2007 a été précédée d'une décision de retirer la police, accusée de prendre parti dans la violence, des zones urbaines non sécurisées et d'y déployer l'armée à la place. Bien que cela ait créé des défis à plus longue échéance pour ramener l'armée à son rôle typique et renforcer la police civile, cela a restauré la confiance civile<sup>31</sup>. Des signaux forts peuvent aussi être adressés par les mouvements rebelles : la décision de Xanana Gusmão en 1999 de confiner dans leurs casernes les troupes de résistance timoraises, Falintil, malgré la destruction répandue dans le pays, a évité une rechute en guerre civile comme ce fut le cas en 1975<sup>32</sup>.

Les signaux afférents à la réforme politique sont vitaux là où l'exclusion politique a été un facteur essentiel motivant la violence ou les protestations civiles. Ceux-ci peuvent comprendre une action rapide vers des élections ou une série d'étapes préparatoires – comme ce fut le cas avec les corps exécutifs transitionnels et le processus de réforme constitutionnelle en Afrique du Sud, soutenus par l'éducation civique et l'action nationale et locale pour maintenir la sécurité durant le processus politique, à travers les accords de paix nationaux (*National Peace Accords*, encadré 3.9). Lorsque les élections doivent se dérouler rapidement, il est important d'indiquer qu'elles ne sont pas une fin en soi mais une étape vers la transformation institutionnelle (comme décrit dans les contributions de Lakhdar Brahimi et Nitin Desai dans l'encadré 5.11). La mise en place de mécanismes d'engagement assurant que les annonces de réformes politiques seront honorées et exécutées – telles que des commissions électorales solidement indépendantes, supplantant là où c'est utile par des capacités techniques et de suivi régionales et internationales – peut aider à construire la confiance.

Signaler tôt l'intention de réparer les violations des droits de l'homme est également possible, même lorsque les processus prennent du temps. Les pays émergeant de violence grave portent souvent les séquelles de violations de droits de l'homme et de traumatisme qui brisent les normes sociales ou rompt le contrat social entre État et citoyen<sup>33</sup>. Souvent, les communautés pauvres et marginalisées souffrent le plus des actions prédatrices de l'État et des acteurs non étatiques, et s'attaquer à ces injustices évidentes peut être une grande priorité dans le cadre d'un effort d'un gouvernement pour rompre avec le passé, tout en commençant à reconstruire les institutions du système de justice formel.

La confiance étant si importante pour la stabilisation et le rétablissement, certaines sociétés ont signalé un engagement précoce dans la justice transitionnelle. Ces efforts comprennent des étapes menant à des commissions vérité, des programmes de réparations pour les victimes et des initiatives contre l'impunité qui peuvent comprendre des poursuites contre les pires contrevenants et l'examen des forces de sécurité<sup>34</sup>. De telles initiatives envoient des signaux forts sur l'engagement du nouveau gouvernement pour le règne de l'État de droit. Même si des facteurs institutionnels ou

politiques ne permettent pas la réparation totale, la collecte précoce de preuves de violations des droits de l'homme et l'assistance aux victimes peut signaler une intention sérieuse de dépasser l'impunité et les violations de droits héritées du passé, au niveau communautaire comme au niveau national. Ces approches ont été tentées avec quelque succès dans les pays à revenu intermédiaire opérant une transition depuis le pouvoir militaire. Les gouvernements des États au Brésil ont fourni une compensation économique précoce aux victimes de violence politique durant la dictature militaire du pays,

### ENCADRÉ 4.3 Signaux et engagements pour la gestion économique : le GEMAP au Libéria

**Types de violence** : guerre civile, violence politique, violence criminelle et liée aux gangs, trafics

**Opportunités de transition** : espace modéré pour le changement, élections présidentielles, fort soutien international

**Parties prenantes clés** : le gouvernement devait restaurer la confiance des partis d'opposition, de la société civile, des pays voisins, des institutions régionales, des bailleurs de fonds et des investisseurs

**Stress clés** : long passé de violence, traumatisme, griefs, méfiance, corruption, chômage des jeunes

**Défis institutionnels** : corruption extrême et faibles revenus nationaux, qui minent la gouvernance politique et restreignent les efforts pour augmenter les capacités du gouvernement

Après la fin en 2003 de la guerre civile libérienne qui dura quatorze ans, la communauté internationale devint de plus en plus préoccupée par la mauvaise gestion et la corruption sous le gouvernement transitoire libérien (*National Transitional Government of Liberia*, NTGL). La corruption n'était pas seulement une préoccupation économique : les réactions politiques et militaires à la corruption étendue du gouvernement Tolbert ont été largement citées comme déclencheurs du coup d'État qui provoqua la première guerre civile au Libéria en 1989. Le vol de ressources nationales a continué par la suite à financer des groupes violents. La corruption extrême a empêché les améliorations de la capacité gouvernementale en restreignant les revenus nationaux et en détournant les ressources externes. Après d'intenses négociations, des pressions diplomatiques et la menace d'un embargo sur l'aide extérieure, le NTGL et les partenaires internationaux du Libéria sont convenus du Programme de gouvernance et d'assistance à la gestion économique (*Governance and Economic Management Assistance Program*, GEMAP). L'Union africaine (UA) et la Communauté des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

ont mené des discussions avec le NTGL, et le Conseil de sécurité des Nations Unies accueillit favorablement le GEMAP par la résolution 1626 du 19 septembre 2005. Le but du GEMAP était d'améliorer la collection des recettes fiscales, la procédure budgétaire et la gestion des dépenses ; moderniser les pratiques de passation de marché ; renforcer la transparence sur les concessions de ressources naturelles ; contrôler la corruption et construire la capacité gouvernementale. Une caractéristique déterminante du GEMAP est l'usage d'experts internationaux pouvant cosigner les opérations des ministères et des entreprises d'État, la revue des concessions et des contrats (y compris le bois et les diamants), et l'établissement d'un mécanisme de surveillance, le comité directeur de la gouvernance économique (*Economic Governance Steering Committee*, EGSC), pour guider et suivre la mise en œuvre de GEMAP. L'EGSC est un mécanisme de responsabilité partagée, présidée par Ellen Johnson Sirleaf et coprésidée par l'ambassadeur des États-Unis. Le GEMAP a aidé à apporter certaines améliorations rapides et était une réponse appropriée à la combinaison particulière

de stress, de parties prenantes et de défis institutionnels du Libéria à l'époque. Les revenus nationaux passèrent de 84,5 millions de dollars en 2005-2006 à 347 millions de dollars projetés en 2010-2011. Le classement du Libéria dans l'indice de perception de la corruption de *Transparency International* a grimpé du 150<sup>e</sup> rang au 97<sup>e</sup> entre 2007 et 2009. Le GEMAP a cependant aussi enflammé le débat sur le rôle de gestion des expatriés. La présidente Johnson Sirleaf a dit au Conseil de sécurité des Nations Unies que « un déficit majeur existe toujours comme avec d'autres programmes d'assistance technique – le manque de développement des capacités pour la pérennisation. Ce défaut a contribué aux tensions entre experts étrangers et locaux, de ce fait soulevant des questions d'appropriation et de souveraineté »<sup>35</sup>. Un enseignement du GEMAP est qu'il faut prêter très attention à l'échelonnement du transfert des responsabilités dans le temps, ainsi que gérer le soutien et la compréhension locaux.

Sources : AllAfrica 2009 ; Andersen 2010 ; Atkinson 2008 ; Bøås 2009 ; Dwan et Bailey 2006 ; Jahr 2010 ; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009.

#### ENCADRÉ 4.4 *Pakistan : utiliser le budget pour signaler le changement*

**Types de violence :** infranationale, politique, transfrontalière, trafics, idéologique, y compris transnationale

**Opportunités de transition :** espace limité permettant le changement à la suite de l'accession au pouvoir d'un nouveau gouvernement en 2008 et une campagne militaire en 2009 dans la vallée du Swat

**Parties prenantes clés :** gouvernement fédéral, régional et local (y compris zones tribales), groupes exclus, pays voisins, partenaires internationaux, groupes militants nationaux et transnationaux

**Stress clés :** propagation transfrontalière de conflit ; terrorisme transnational ; concurrence régionale ; corruption ; inégalité politique et sociale ; inégalité de revenus et de capital ; inégalités régionales ; chômage des jeunes ; tensions autour du partage des revenus des ressources naturelles dans les régions périphériques

**Défis institutionnels :** déficits de responsabilité et de capacité dans l'administration publique ; institutions sécuritaires, judiciaires et politiques

À la fin de 2009, l'accord des dirigeants fédéraux et provinciaux pakistanais à la septième allocation des finances nationales (*Seventh National Finance Commission Award*) a été célébré comme « une réussite majeure et un événement positif pour ceux qui croient que l'avenir d'un Pakistan dynamique réside dans une fédération démocratique »<sup>36</sup>.

Au Pakistan, des griefs concernant l'inégale répartition des revenus existent de longue date et font partie d'un ensemble de tensions plus large entre régions. Ils ont été exacerbés par les débats autour de la distribution du pouvoir politique et, plus récemment, autour de l'indépendance des institutions redevables envers les citoyens, notamment l'institution judiciaire. Tout cela dans un contexte où le Pakistan

fait face à des menaces terroristes, des tensions infranationales, des mouvements séparatistes, l'insécurité régionale et l'inégalité économique aggravée.

Les tentatives pour mettre en place un nouvel accord avaient échoué pendant dix-sept ans. Dans le cadre de l'allocation quinquennale des finances publiques pour l'année 2009, le gouvernement fédéral a sacrifié une partie de la dotation qui lui revenait sur le budget global pour l'attribuer aux provinces. Alors que toutes les provinces recevaient une augmentation de leurs ressources, deux d'entre elles ont également accepté une réduction de leurs parts, afin de fournir davantage de ressources aux provinces du Baloutchistan et du Khyber Pakhtunkhwa – qui étaient toutes deux touchées par le

conflit interne et la guerre en Afghanistan. L'allocation a aussi constitué une part importante des efforts pour apaiser les sentiments séparatistes au Baloutchistan et régler plus de trente ans de querelles entre les provinces du Sind et du Pendjab concernant la distribution d'eau. Isolément, cependant, l'accord ne répond pas aux défis locaux de gouvernance et institutionnels. Le déclin des revenus publics et l'impact des inondations de 2010 ont aussi restreint le potentiel général de distribution et de transfert de fonds, et les défis légaux et en matière de ressources demeurent des contraintes pour sa mise en œuvre.

Source : Porter, Andrews et Wescott 2010.

ce qui a promu un processus de recherche de vérité et de débat public sur les crimes passés<sup>37</sup>.

Étant donné le lien entre corruption et violence, des mesures rapides et judicieuses de transparence et de lutte anticorruption peuvent aider à restaurer la confiance des parties prenantes et des citoyens. Dans certains pays, la corruption héritée du passé laisse derrière elle un fort ressentiment et une méfiance profonde qui doivent trouver une réponse pour que de nouveaux arrangements politiques soient crédibles. Au Libéria, la corruption du gouvernement était largement considérée comme la principale motivation de la rébellion de 1980, ouvrant la longue séquence de guerres internes, de gouvernements transitoires temporaires, de coups d'État et de nouvelles guerres dans ce pays. L'une des premières actions les plus populaires de la présidente Ellen Johnson Sirleaf a été de renvoyer deux figures proéminentes pour des motifs de corruption et de maintenir un contrôle étroit sur la corruption (encadré 4.3). La puissance et l'effet durable d'un tel signal s'appuient sur l'information des

citoyens montrant que le dirigeant peut rejeter des soutiens qui pourraient préférer renier leurs engagements envers les citoyens ou l'opposition. (Le chapitre 6 traite du soutien externe temporaire aux systèmes judiciaires, particulièrement pour réparer des crimes commis pendant des épisodes de violence.)

Des efforts de stabilisation précoces réussis ont souvent inclus une plus grande transparence dans la prise de décision et dans le budget pour améliorer la confiance entre citoyens et État. Le nouveau gouvernement du Timor-Leste a rompu avec la tradition en 2008 lorsqu'il retransmit le débat budgétaire dans son intégralité à la radio et à la télévision<sup>38</sup>. Des consultations politiques ouvertes au Chili et des contributions publiques aux processus de confirmation de nominations en Argentine ont créé la confiance dans le fait que ces nouvelles directions seraient maintenues.

D'autres gouvernements ont cherché une plus grande transparence à la base. Au début des années 1990 en Ouganda, des inquiétudes se firent jour sur l'apparente disparité entre

les allocations budgétaires et les dépenses réelles sur l'éducation. Cela servit de motivation pour la première enquête de suivi des dépenses publiques. L'enquête initiale couvrant 250 écoles primaires publiques en 1991-1995 révéla que seuls 13 % des fonds du gouvernement central pour l'éducation allaient aux écoles, les 87 % restants étant utilisés à des fins personnelles ou non éducatives. Des enquêtes ultérieures, mises en œuvre après que la première fut rendue publique, ont montré que le flux des fonds vers les écoles a augmenté pour atteindre environ 80-90 % en 1999-2000. Le système de suivi des dépenses encouragea la confiance des citoyens et des bailleurs de fonds après la fin de la guerre civile. Cependant, le système s'est affaibli depuis<sup>39</sup>.

Le partage de prospérité peut générer du soutien et de la confiance dans des situations stables et dans les périodes de transitions. La plupart des pays riches en ressources naturelles partagent un montant plus ou moins important des revenus de l'extraction avec les gouvernements infranationaux (comme au Brésil, au Mexique, au Nigeria). De tels arrangements de partage de prospérité sont souvent vitaux là où les guerres civiles ont été attisées par les ressources naturelles, ou lorsqu'elles ont compris des conflits pour leur contrôle. Les accords pour le partage des revenus pétroliers au Soudan sont un aspect essentiel de l'accord de paix global (CPA de 2005. Un accord sur le partage des richesses, au chapitre III du CPA, fut signé début 2004). Au Pakistan, le gouvernement a prévu une provision budgétaire pour signaler une plus grande attention aux zones d'insécurité grandissante (encadré 4.4). L'engagement à respecter ces accords est passé par une transposition dans la loi – et au Soudan, par le suivi limité d'un tiers.

Les politiques de cohésion sociale sont un autre signal fort qui peut aider à créer un sens d'équité et de justice sociale pour tous les groupes de la population. De telles politiques favorisent la participation de groupes ou de régions jusqu'alors exclus de la prise de décision économique et politique, leur permettant de bénéficier d'aide au développement et assurant que le recrutement de fonctionnaires n'est pas discriminatoire. Afin de signifier la préoccupation de l'État pour les victimes de violence ou ceux précédemment exclus des services de l'État, le Rwanda fournit un soutien au logement et le Timor-Leste des virements d'argent pour les personnes déplacées dans le pays.

Ces signaux peuvent se traduire par l'abrogation ou l'amendement de lois perçues comme injustes ou discriminatoires – comme l'abolition des lois de l'apartheid ou, au Pakistan, le débat autour du règlement criminel frontalier, qui applique aux zones tribales relevant de l'administration fédérale un régime légal qui diffère du reste du pays.

En poursuivant des politiques de cohésion sociale, un autre signal peut être la restauration des services publics à la classe moyenne, qui peut être cruciale pour le soutien politique au changement. Par exemple, l'accroissement des

investissements sociaux au Chili dans les années 1990 fut contrebalancé par la restitution des pensions de la fonction publique et des nominations<sup>40</sup> ; des « clauses crépusculaires » (clauses de limitation dans le temps) pour les fonctionnaires blancs en Afrique du Sud ont contrebalancé une action rapide pour les services de soins maternels et infantiles pour les communautés les plus pauvres<sup>41</sup>. Les politiques visant des résultats tangibles pour ces groupes ne sont souvent pas favorables aux pauvres et sont ainsi difficilement acceptées comme prioritaires par l'ensemble des praticiens du développement. Mais elles peuvent faire partie de l'économie politique du changement réussi<sup>42</sup>.

### Fournir des résultats précoces

Les leçons de pays individuels montrent que les coalitions suffisamment inclusives doivent être complétées par des résultats tangibles pour restaurer la confiance dans les institutions nationales. Les résultats sur le terrain créent la confiance pour trois raisons. Premièrement, ce sont des indicateurs concrets des bonnes intentions du gouvernement envers les citoyens. Deuxièmement, ils démontrent la capacité du gouvernement à tenir ses promesses. Troisièmement, ils créent la confiance en indiquant que les dirigeants sont capables de résister à la pression de leurs propres soutiens et de ne pas jouer le jeu « le gagnant emporte tout », mais préfèrent procurer des bienfaits à l'ensemble des citoyens. Cette construction de confiance exige d'être à l'écoute des attentes populaires, de fixer des priorités réalistes sur ce qui peut être fourni, de puiser dans la capacité à aider d'organismes non gouvernementaux, enfin de communiquer les résultats à la population. Cette section identifie diverses manières pratiques de produire des résultats pour les populations touchées par la violence. (Le chapitre 5 présente des exemples d'interventions possibles dans les domaines de la sécurité, la justice et l'emploi, à court et à long terme.)

Des enquêtes de perception en Afrique et en Amérique latine indiquent que l'emploi et la sécurité sont les problèmes les plus pressants des gens<sup>43</sup>. L'électricité, le résultat littéralement le plus « visible », peut être d'une importance critique dans l'avancée de la sécurité et la création d'emplois. Dans beaucoup de pays, une perception d'injustice accrue chez les populations exclues peut provenir non seulement de l'action dans le secteur de la justice à proprement parler, mais aussi au travers d'une justice sociale plus large qui comprend la fourniture accrue de services de santé, d'éducation ou de protection sociale. Les résultats spécifiques à court terme les plus importants pour restaurer la confiance dépendront de l'évaluation des priorités de la population et des préférences des groupes partie prenante clés (encadré 4.5).

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### ENCADRÉ 4.5 *Construction précoce de confiance en Haïti – Défis et réflexions*

**Carlos Alberto Dos Santos Cruz**, lieutenant général, armée brésilienne ; ancien commandant de la Force de maintien de la paix des Nations Unies en Haïti ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Durant mon service en tant que commandant des forces de l'ONU en Haïti, la mission a fait face à de nombreux défis. Au tout début, le plus grand était celui d'équilibrer les demandes en matière de sécurité et de développement. Depuis le début, il avait été clairement énoncé que le but premier des forces de l'ONU était de protéger et de servir les intérêts des citoyens. En même temps, les troupes ont été encouragées à agir avec détermination contre les individus et les groupes responsables de la violence. Cela signifiait un bon travail de renseignement suivi, le cas échéant, par de robustes opérations, usant de la force en cas de besoin. Pendant ce temps, les troupes tentaient de montrer qu'elles respectaient et soutenaient la population. Les institutions et les individus ne sont pas seuls dans ces circonstances et ils doivent travailler avec d'autres dans la communauté internationale et non gouvernementale et les encourager à mettre de côté des états d'esprit ou des comportements non collaboratifs. Si cela ne réussit pas, il y a un risque de perte de beaucoup de temps en débats sur la coordination et la coopération sans que la performance s'améliore. Une fois que l'environnement est sûr, il est important de se concentrer sur la fourniture de services de base, la création d'emplois et l'amélioration des infrastructures. À ce stade, dès que la mission a défait les gangs de rue, les forces de maintien de la paix ont commencé à livrer de l'eau potable chaque jour, ainsi

que, avec les dirigeants locaux, à aider sur des projets de petite échelle comme la rénovation des centres communautaires ou le nettoyage des écoles. Les troupes militaires ont travaillé avec les ONG pour nettoyer les canaux et distribuer alimentation, matelas et poêles. Dans tout ce travail, il y a toujours eu un souci attentif à ne pas gâcher des fonds précieux sur des projets mal adaptés aux conditions locales. En effet, utiliser au mieux les ressources financières a toujours été la priorité du contingent militaire. Il était important de se prémunir contre le désir très humain d'agir vite, pour ne le faire que si c'est durable à long terme. Par exemple, un générateur a été fourni à une petite communauté de pêcheurs pour les besoins du marché aux poissons. Cela semblait une bonne idée à l'époque, mais les habitants n'avaient pas l'habitude de partager les frais pour le carburant ou l'entretien, et très rapidement le générateur a été mis hors service. La performance des institutions locales est fondamentale. Sans une direction politique forte, des lois raisonnables et un système judiciaire qui fonctionne, les efforts seront vains, voire peuvent même empirer les choses. Dans la commune Cité Soleil, après plusieurs années sans tribunal ni commissariat de police, l'une des agences d'aide a reconstruit le tribunal et les troupes militaires ont commencé à patrouiller conjointement avec la police nationale. Assez rapidement, les choses ont commencé à s'améliorer alors que la police gagnait progressivement la

confiance des habitants. Il était extraordinaire de voir les longues files de citoyens devant le tribunal attendant de résoudre leurs problèmes en droit et de voir les effectifs grandissants de ceux qui allaient au commissariat pour demander l'aide de la police. Les gens savent quand quelqu'un essaie de les aider et répondent positivement. En Haïti, après seulement quelques mois, ils ont commencé à apporter aux troupes de l'ONU des renseignements précieux, à remettre des armes et à s'occuper des criminels et de ceux qui recouraient à la violence. Ils ont aussi commencé à participer aux efforts communautaires et à créer des entreprises. Les gens sont retournés chez eux, ont reconstruit les marchés et rempli des rues auparavant désertes. L'expérience d'Haïti m'a convaincu que si des dirigeants nationaux ont le bon type de soutien d'institutions internationales et se concentrent sur les pierres essentielles à l'édifice, les citoyens eux-mêmes régleront les problèmes et rebâtiront leurs pays.

*Note des auteurs du Rapport : Haïti est souvent désigné comme un pays postconflit mais ce n'est pas exact. Le pays a en effet vécu des soulèvements civils contre le régime autocratique de Duvalier ; Jean-Claude (« Baby Doc ») Duvalier a fui le pays en 1986. Depuis lors, Haïti a connu une succession de régimes militaires, d'élections entachées d'irrégularités, de coups d'État, d'élections démocratiques, d'activités de milice et de violence de gangs.*

### *Quel est le juste équilibre entre des résultats rapides et visibles et la construction d'institutions à plus long terme ?*

Bien que des résultats tangibles soient nécessaires à court terme, ils seront insuffisants pour prévenir la récurrence de la violence sans des mesures simultanées pour la transformation des institutions (voir le chapitre 5). Trouver le juste équilibre demande une lecture intelligente des capacités et des concessions (ou compromis) possibles. Des consul-

tations menées dans le cadre de la préparation du Rapport dans plusieurs pays ont mis en lumière le besoin pour les gouvernements de démontrer au moins deux à trois résultats visibles localement pendant la première année après un nouveau pacte de changement, et idéalement un ou deux dans les premiers mois (encadré 4.6). Les résultats doivent cependant se répéter à intervalles réguliers pour préserver le mouvement et la confiance des citoyens.

## ENCADRÉ 4.6 Quelques résultats visibles suffisent pour restaurer la confiance : exemples de guerre civile, crime organisé et violence infranationale

### Libéria

<b>Types de violence</b> : guerre civile, violence politique, violence criminelle et en gang, trafic		
<b>Opportunités de transition</b> : espace modéré pour le changement, élections présidentielles, fort soutien international	<b>Parties prenantes clés</b> : nécessité gouvernementale de restaurer la confiance des partis d'opposition et de la société civile, des pays voisins, des institutions régionales, des bailleurs de fonds et des investisseurs	
<b>Stress clés</b> : long passé de violence, traumatisme, griefs, méfiance, corruption, chômage des jeunes	<b>Défis institutionnels</b> : corruption et insuffisance des revenus nationaux, affaiblissant la gouvernance politique et restreignant les efforts pour accroître la capacité gouvernementale	
Le Libéria a tiré profit d'un programme d'aide bien géré et d'un manque ancien de gouvernement voué au service public pour produire des biens publics visibles, restaurant ainsi la confiance dans le gouvernement. La clé a été de spécifier exactement ce qui était promis – la restauration de l'électricité à Monrovia en un an, par exemple – et de s'assurer que	le gouvernement produisait ce qui avait été promis. Tornorlah Varpilah, ministre adjoint de la Santé libérien, a dit à l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde que le Libéria a pris quelques mesures immédiates pour satisfaire l'opinion publique. La première a été de garantir la paix et la sécurité grâce aux forces de l'ONU. Puis le président	a agi pour fournir l'éducation primaire gratuite, les soins de santé de base gratuits et l'électricité dans la capitale. Ces interventions ont aidé à construire la confiance dans le gouvernement <sup>44</sup> . Simultanément, celui-ci a travaillé pour améliorer la capacité dans les systèmes de finances publiques et de justice, sur le plus long terme.

### Colombie

<b>Types de violence</b> : guerre civile, trafic, violence criminelle et en gang		
<b>Opportunités de transition</b> : action préventive face à la montée de la criminalité et l'échec des pourparlers de paix	<b>Parties prenantes clés</b> : gouvernement, groupes armés, citoyens, société civile, partenaires régionaux et internationaux	
<b>Stress clés</b> : violence héritée du passé, présence de réseaux criminels et de production/trafic de drogue, privations économiques et sociales perçues, richesse en ressources naturelles	<b>Défis institutionnels</b> : manque de présence locale de l'État, défis de responsabilité	
En 2002, le gouvernement a fait de la restauration de la sécurité sa priorité et a défini une série de cibles assez étroites pour les zones touchées par la violence : restaurer le transit sûr en déployant des ressources militaires pour protéger le réseau routier principal et en subventionnant des convois de véhicules privés ce qui permit à de nombreux Colombiens de voyager entre les grandes villes en sécurité pour la première fois depuis des années ; réduire les homicides et prises d'otages ; restaurer les services	sociaux jusqu'à arriver à la moyenne nationale et améliorer la confiance en l'État. Les informations recueillies au cours de réunions à travers le pays durant la campagne électorale et une revue des forces et faiblesses des efforts passés ont aidé dans le choix de ces cibles. Une revue du précédent programme <i>Política Nacional de Rehabilitación</i> (PNR) <sup>45</sup> , par exemple, a indiqué qu'il avait dispersé ses efforts sur trop de régions, donc le nouveau gouvernement a choisi un plus petit nombre de zones touchées	par la violence. Il a aussi puisé dans des capacités plus larges pour exécuter le programme, y compris dans le soutien des États-Unis pour le renforcement de capacité du secteur de la sécurité et l'implication d'ONG colombiennes et de bailleurs de fonds dans des programmes sociaux dans les zones rurales touchées par la violence. De fréquentes enquêtes de perception auprès des citoyens ont permis au gouvernement de suivre l'avancée du programme.

### Pakistan

<b>Types de violence</b> : infranationale, politique, transfrontalière, trafic, idéologique, y compris transnationale		
<b>Opportunités de transition</b> : espace limité pour le changement suivant l'accession d'un nouveau gouvernement en 2008 et campagne militaire dans la vallée du Swat en 2009	<b>Parties prenantes clés</b> : gouvernement national, régional et local (y compris zones tribales), groupes exclus, pays voisins, partenaires internationaux, groupes militants nationaux et transnationaux	
<b>Stress clés</b> : débordements de conflits transfrontaliers, terrorisme transnational, concurrence régionale, corruption ; inégalités politiques, sociales, de revenu ; inégalités régionales ; chômage des jeunes ; tensions autour du partage des revenus venant des ressources naturelles dans les régions périphériques	<b>Défis institutionnels</b> : contraintes en matière de responsabilité et de capacité de l'administration publique, des institutions de sécurité, judiciaires et politiques	

#### ENCADRÉ 4.6 *Quelques résultats visibles suffisent pour restaurer la confiance : exemples de guerre civile, crime organisé et violence infranationale (suite)*

À la suite de l'offensive militaire du gouvernement pakistanais en 2009 pour déloger les militants des régions tribales relevant de l'administration fédérale (*Federally Administered Tribal Areas, FATA*) et la province de Khyber Pakhtunkhwa (KP ; anciennement *Northwest-Frontier Province*), le gouvernement – avec la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, l'ONU et l'Union européenne – a entrepris une évaluation pour répondre aux besoins et comprendre les facteurs sous-tendant la violence. En plus de l'analyse économique traditionnelle de données économiques et sociales, l'évaluation comprit une analyse de crise et des consultations avec plus de 1 000 représentants de communautés de FATA et KP. Des groupes de discussion

ont aussi été organisés par des ONG locales et des groupes de femmes. Les questions principales étaient l'emploi et la réforme du système de justice, y compris l'ensemble du cadre légal du pays (qui diffère dans les FATA et dans le reste du pays) et la résolution de différends fonciers et familiaux. Cet exercice souligna les dangers de l'excès de promesses : les plans initiaux n'ont pas pris en compte les capacités, ce qui a conduit à fixer des échéances irréalistes. Depuis l'évaluation, le Pakistan a affronté les défis encore plus immédiats de la catastrophe humanitaire dévastatrice causée par les inondations en août 2010. Mais l'évaluation fournit néanmoins une image détaillée des priorités citoyennes.

Sources : Baily et Hoskins 2007 ; McCandless 2008 ; Banque mondiale et BASD 2010 ; consultation avec des dirigeants nationaux de pays fragiles et touchés par des conflits à Berlin en 2009, organisées dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde ; consultations avec des fonctionnaires publics, représentants de la société civile et des personnels de sécurité en Colombie et au Pakistan, organisées dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010 ; Arboleda 2010 ; Centro de Coordinación de Acción Integral 2010.

Des capacités combinées en matière politique, de sécurité et de développement, sont souvent nécessaires pour produire des résultats qui inspirent confiance rapidement et pour initier des transformations institutionnelles multisectorielles. Les gouvernements ont utilisé des outils associés à un domaine d'activité (sécurité, justice, économie) pour atteindre des buts dans un autre. Gérer les transitions a nécessité une concentration claire sur les stress qui incitent la violence et la conception de programmes pour les mitiger. Cela implique une approche pluridisciplinaire fondée non sur des programmes sectoriels et des résultats mais sur un équilibre entre sécurité, justice et opportunité économique (encadré 4.7).

#### ***Comment produire des résultats quand les États font face à de faibles capacités et légitimité héritées du passé ?***

Les gouvernements qui ont restauré la confiance des parties prenantes et des citoyens ont typiquement mobilisé des acteurs non étatiques pour produire des résultats plutôt que de tout faire eux-mêmes<sup>46</sup>. Le recours à des « capacités supplémentaires » a nécessité de puiser autant dans les structures locales non étatiques (communautés et organisations communautaires, institutions de justice traditionnelles, secteur privé national, ONG) que dans l'assistance extérieure (organisations régionales, bailleurs internationaux, secteur privé étranger ; voir chapitre 6).

Les gouvernements craignent souvent de perdre leur crédit ou la reconnaissance qui leur serait due) s'ils font appel aux capacités des ONG, du secteur privé ou des communautés ou pensent qu'il sera difficile de transformer ces modes de fourniture de services plus tard lorsque la capacité institutionnelle aura augmenté. Il est en effet essentiel que les programmes non gouvernementaux, particulièrement internationaux, attribuent aux institutions nationales le crédit qui leur est dû, de manière visible et appropriée. Les programmes de développement estampillés du logo d'institutions internationales ne construisent pas la confiance dans les institutions nationales. Cependant, des mécanismes non gouvernementaux peuvent être utilisés pour booster la confiance dans la réactivité gouvernementale aux citoyens, comme l'indique l'encadré 4.8 sur le Programme national de solidarité en Afghanistan. De même, l'implication d'ONG sous la coordination du gouvernement en Afghanistan et au Timor-Leste (voir chapitre 8) a augmenté la perception de l'efficacité gouvernementale dans le secteur de la santé.

Des approches de développement de proximité ont été mises en œuvre dans des contextes variés. Bien que ces programmes ne puissent seuls transformer les dynamiques de sécurité, de justice ou économiques dans des contextes violents, leur utilisation est un bon indicateur des objectifs variés qu'ils servent et de la facilité relative d'adaptation de leur conception à différents besoins<sup>47</sup>. Des attributs tels que la planification et la prise de décision participative, la coopération entre les autorités locales et les comités sélectionnés

#### ENCADRÉ 4.7 Secteurs différents, buts centraux

Des programmes nationaux (parfois avec un soutien international) ont utilisé des outils provenant d'un « secteur » pour atteindre des buts dans un autre. Ces approches peuvent être efficaces dans différentes situations – dans des pays se rétablissant après la guerre civile et des sociétés touchées par la violence liée à la drogue, des pays à faible revenu aux pays à revenu intermédiaire.

**Objectif de justice et d'inclusion – Intervention de sécurité.** Au Burundi, la création en 2004 d'une nouvelle armée nationale, la Force de défense nationale, dans laquelle le groupe ethnique hutu représentait 40 % du corps des officiers, a été une étape essentielle du processus de paix d'Arusha qui a stabilisé la longue guerre civile. C'était important pour les Hutus, qui représentent plus de 80 % de la population du pays mais qui ont longtemps été exclus de la carrière militaire et avaient été victimes d'actions militaires dès 1972.

**Objectif de justice et d'inclusion – Intervention économique.** Les quartiers défavorisés des centre-ville jamaïcains ont été au cœur du problème de criminalité et de violence du pays, qui, s'ajoutant à une pauvreté croissante, a davantage exacerbé la fragmentation sociale et la faiblesse de l'organisation civique au sein des communautés des quartiers urbains défavorisés. Avec le soutien de bailleurs de fonds, le gouvernement a lancé un programme pour fournir des infrastructures communautaires et des services aux pauvres en 2006, incluant des mesures pour promouvoir la mitigation et la résolution à court terme de conflits, ainsi que des interventions à moyen terme de prévention sociale et de renforcement des capacités.

**Objectif de sécurité – Intervention économique.** Au Mozambique, la population civile a été prise dans les offensives militaires successives. Durant la transition, des efforts conjoints nationaux et internationaux pour fournir assistance et réinstallation durable aux anciens combattants et aux personnes déplacées dans le pays ont fait baisser la tension potentielle qu'auraient pu causer les mouvements de population d'après-guerre et un manque de possibilités de subsistance.

**Objectif de sécurité – Intervention multisectorielle.** Pour répondre à la montée de la violence urbaine à Cali (Colombie), le programme DESEPAZ (acronyme espagnol pour développement, sécurité et paix) mit en place des programmes intégrés d'emplois et de micro-entreprises pour les jeunes, de modernisation urbaine et d'éducation primaire, parallèlement à des interventions sécuritaires. Le programme a aussi été notable du fait de la compréhension de la criminalité par ses organisateurs : la plupart des homicides ayant lieu le week-end, les jours fériés et la nuit, la vente d'alcool et le port d'armes pendant ces périodes furent prohibés. Une chute de 30 % des homicides en 1994-1997 est directement attribuée à ce programme.

**Objectif économique – Intervention justice et inclusion.** Après les efforts initiaux pour la mise en œuvre des Accords de Dayton en Bosnie-Herzégovine, les observateurs internationaux ont découvert, à travers des interviews avec les individus qui commerçaient entre les régions à majorité bosniaque, croate et serbe, que les plaques d'immatriculation portant dénomination ethnique affectaient largement leur activité. Le

Bureau du haut représentant a décrété que des plaques d'immatriculation non ethniques devaient être émises pour toutes les voitures de Bosnie-Herzégovine et quelques semaines après cette initiative, la circulation et le commerce avaient connu une nette embellie.

**Objectif économique – Intervention sécuritaire.** Après l'établissement de la mission intérimaire de l'ONU au Kosovo en juin 1999, les administrateurs de l'ONU ont observé que le commerce entre le Kosovo et ses voisins était ralenti. L'insécurité sur les principaux axes routiers entre Pristina et les postes frontaliers a été identifiée comme un obstacle. Les troupes KFOR de l'OTAN ont alors été déployées pour assurer la sécurité le long des principaux axes routiers et points de transit. Les exportations sont passées de 27,6 millions d'euros en 2002 à 297 millions d'euros en 2010 et les importations de 854,8 millions d'euros à 2,1 milliards d'euros.

**Objectif économique – Intervention sécuritaire.** Au Libéria, le partenariat entre la mission de maintien de la paix de l'ONU, le Programme des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale, a assuré l'entretien des routes dégradées du pays afin que certaines zones du pays ne soient plus coupées de la capitale pendant la saison des pluies, ce qui eut pour conséquence de stimuler la confiance.

*Sources :* Roque et al. 2010 ; Economist Intelligence Unit 2008a ; International Crisis Group 2007 ; Igreja et Dias-Lambranca 2008 ; Villaveces et al. 2000 ; Banque mondiale 1999b, 2006e ; Cousens et Harland 2006 ; Bureau des statistiques du Kosovo 2010 ; Chesterman 2004 ; Giovine et al. 2010.

par la communauté pour un programme de développement de proximité, ainsi que le contrôle des fonds par la communauté, signifient que les programmes peuvent signaler un changement d'attitude de l'État vis-à-vis des communautés, avant même l'achèvement physique des projets. Ils peuvent ainsi améliorer les relations État-société, augmenter la confiance citoyenne dans les institutions et contribuer à la construction institutionnelle à plus long terme (encadré 4.8). L'expérience d'un ensemble de mises en application<sup>48</sup>

suggère que les programmes de développement de proximité peuvent étendre le rayon d'action de l'État, particulièrement dans des zones où il était absent durant un conflit ; reconstruire le capital social et renforcer la cohésion sociale<sup>49</sup> ; signaler l'inclusion de groupes marginalisés (tels que les femmes et les jeunes) ; et enfin contribuer à la décentralisation, soit dans leur conception, soit par les adaptations au cours du temps.

### ENCADRÉ 4.8 *Le développement de proximité renforce les relations État-société en Afghanistan*

**Types de violence :** violence entre groupes, ethnique et politique ; crime organisé et trafic ; transfrontalière, idéologique transnationale

**Opportunités de transition :** espace initial important pour le changement ; Accord de Bonn ; élections, *loya jirga*, présidentielle, parlementaire et provinciales ; budget de développement national

**Parties prenantes clés :** gouvernements national et locaux, forces de sécurité, dirigeants communautaires, groupes de la société civile, citoyens, partenaires internationaux, groupes militants transnationaux

**Stress clés :** violence et traumatisme hérités du passé, terrorisme transnational, réseaux criminels, faibles revenus, chômage des jeunes, corruption, discrimination liée au sexe

**Défis institutionnels :** contraintes sévères en matière de responsabilité et de capacité de l'administration publique, des institutions de sécurité, judiciaires et politiques

L'Afghanistan, l'un des pays les plus pauvres du monde, a connu une période quasi continue d'invasion et d'occupation, de guerre civile et d'oppression depuis la fin des années 1970. Entre le renversement du président Daoud avant l'invasion soviétique de 1979 et l'accord de Bonn en 2002, le gouvernement central n'a jamais exercé son autorité dans l'ensemble du pays. Outre une longue histoire de violence et de pauvreté, le pays affronte des stress énormes de conflit interne, de terrorisme, de tension ethnique, de tensions sécuritaires régionales et globales et de vaste corruption.

Dans ces conditions, le développement est bien évidemment particulièrement difficile. Cependant, le plus gros programme de développement en Afghanistan, le Programme national de solidarité (NSP), a enregistré quelques réussites importantes. Depuis son inauguration en 2003, il a établi plus de 22 500 conseils de développement communautaire dans 361 districts dans chacune des 34 provinces et financé plus de 50 000 projets de développement. À travers les conseils démocratiquement élus, ayant la parité hommes-femmes,

le programme construit des institutions représentatives pour la gouvernance villageoise. Les projets typiques bâtissent ou améliorent des infrastructures essentielles, tels que des points d'approvisionnement en eau potable communaux, des canaux d'irrigation, des routes et des ponts locaux, des générateurs d'électricité, et offrent de la formation professionnelle ou des cours d'alphabétisation aux villageois. Les évaluations économiques montrent régulièrement des taux de rentabilité élevés sur l'ensemble des secteurs (plus de 12 %). En 2005-2006, une évaluation à mi-parcours par l'université d'York du Royaume-Uni a trouvé des résultats montrant nettement une plus grande confiance dans le gouvernement national ainsi qu'une amélioration des relations communautaires. L'estimation aléatoire d'impact conduite de manière indépendante sur la phase II du NSP en 2010<sup>50</sup> a renforcé ces constatations à travers une évaluation quantitative utilisant un grand échantillon et des tests aléatoires de contrôle pour comparer les résultats obtenus dans 250 villages couverts par le NSP avec ceux de

250 autres villages non couverts par le programme. Dans le cadre de cette évaluation indépendante, une enquête conduite entre octobre 2007 et mai 2008 montra que le simple processus d'élire les conseils et de planifier les investissements locaux a augmenté la confiance des villageois dans tous les niveaux de gouvernement. Partout, les habitants des villages participant au NSP avaient davantage confiance dans les fonctionnaires gouvernementaux, montrant qu'il est possible de changer radicalement les perceptions des institutions d'État par des interventions locales efficaces.

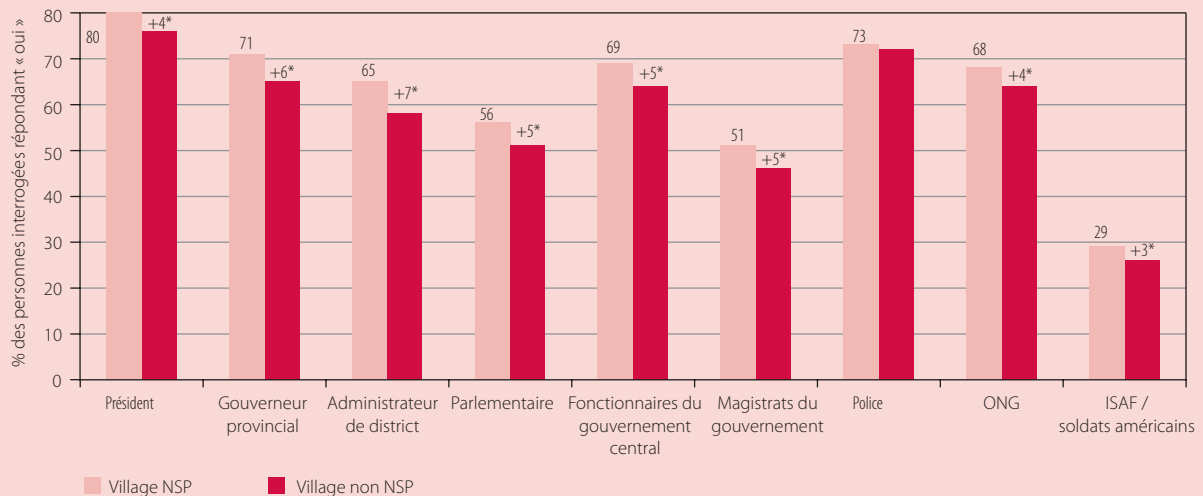
En outre, une étude séparée par le *Center for Strategic and International Studies*, à Washington DC, a trouvé que « les CDC et *shuras*<sup>51</sup> tribaux sont perçus comme plus réactifs aux besoins des Afghans que les gouvernements et conseils provinciaux et dans bien des cas sont le seul signe d'amélioration noté par les villageois ces cinq dernières années »<sup>52</sup>.

Sources : Beath et al. 2010 ; Patel et Ross 2007 ; Selvarajan 2008 ; Brick 2008 ; Barakat 2006.

L'importance de l'engagement communautaire dans des interventions au niveau local peut être illustrée par des programmes de soutien psychosocial. La violence politique et criminelle peut causer des souffrances psychologiques et sociales significatives. Les activités visant à améliorer la santé mentale et le bien-être des populations à travers le soutien psychosocial ont démontré leur plus grande efficacité lorsque les communautés sont impliquées. Par exemple, les évaluations de deux programmes psychosociaux dans des régions touchées par le conflit en Indonésie de 1999 à 2001 ont montré que le programme qui a utilisé une approche plus holistique, engageant la communauté plus large, a eu un plus grand impact que celui qui s'est concentré unique-

ment sur le traumatisme et a utilisé un modèle purement médical<sup>53</sup>. De même, l'implication de la communauté dans les soins traditionnels et les rituels de purification pour les enfants soldats en Angola, au Libéria et dans le nord de l'Ouganda, s'est avérée mutuellement salutaire et plus efficace dans la réintégration que le soutien psychologique classique – les enfants soldats se sont sentis « décontaminés » psychologiquement et la communauté a été plus disposée à les réaccepter socialement<sup>54</sup>.

Les structures traditionnelles et communautaires de résolution des différends sont aussi des partenaires potentiels dans l'obtention de résultats rapides – et il peut être sage de ne pas les ignorer. Dans de nombreux contextes fragiles,

**ENCADRÉ 4.8** *Le développement de proximité renforce les relations État-société en Afghanistan (suite)***Les fonctionnaires travaillent-ils au bénéfice de tous les villageois ?**

Source : Beath et al. 2010.

Note : les villageois qui ont participé au programme NSP montrent une plus grande confiance dans les gouvernements locaux et national. Les participants ont répondu qu'ils croyaient que les fonctionnaires nationaux et locaux travaillaient au bénéfice de tous les villageois bien plus souvent dans les villages NSP que dans les autres villages. Les différences statistiquement significatives sont indiquées avec des pourcentages suivis d'un astérisque au-dessus des barres correspondant aux villages non NSP. Sur l'axe des x, la mention ISAF se réfère à la Force internationale de sécurité et d'assistance en Afghanistan.

les systèmes formels de justice sont affaiblis ou brisés. Au niveau local, ce dysfonctionnement ouvre des brèches non seulement dans le cœur du système de justice pénale, mais aussi dans le règlement des disputes foncières et familiales. Ces brèches ont mené à la frustration populaire et ont ouvert des opportunités à des mouvements d'opposition violente comme les talibans en Afghanistan et au Pakistan, qui ont établi dans certaines parties du pays une présence « de l'ombre », qui offre un système alternatif local de résolution des différends<sup>55</sup>. Les gangs peuvent jouer un rôle similaire dans les communautés urbaines. L'enquête de perception Fafo du *Rapport sur le développement dans le monde* dans les pays touchés par la violence a trouvé que la plupart des personnes interrogées considéraient les autorités traditionnelles comme les mieux placées pour résoudre des différends fonciers, même si elles croyaient que les structures d'État nationales ou locales devraient fournir d'autres fonctions clés de gouvernance<sup>56</sup>. (Le chapitre 5 explore les complémentarités entre les systèmes traditionnels et formels, dans la réforme de la justice.)

La société civile et les acteurs confessionnels peuvent aussi jouer un rôle important dans la fourniture de services dans des contextes violents lorsque la capacité et le rayon d'action du gouvernement sont limités. De nombreuses transitions initiales réussies ont grandement puisé dans la

capacité non gouvernementale, associée à la crédibilité des institutions nationales. Par exemple, des organisations religieuses gèrent 81 % des écoles primaires publiques et 77 % des écoles publiques secondaires en République démocratique du Congo, à travers un système de gestion protocolaire des écoles<sup>57</sup>, qui a permis de continuer à faire fonctionner les écoles pendant les turbulentes années 1990<sup>58</sup>.

Les communautés locales peuvent aussi jouer un rôle central dans la fourniture de services (encadré 4.9). Dans de nombreux environnements fragiles, les ONG assurent souvent les services sociaux de base, tels les soins de santé, l'éducation, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, qui continuent à être fournis à la population. Les modes par lesquels ces services sont assurés comprennent la sous-traitance de certains services sociaux à des ONG locales<sup>59</sup>, la collaboration étroite entre les ONG internationales et les ONG locales et les groupes communautaires, et la collaboration entre les ONG locales et les groupes communautaires en l'absence du gouvernement.

Un domaine qui ne se prête pas bien au partenariat avec des acteurs non étatiques pour fournir des résultats rapides est la sécurité. Les acteurs non étatiques peuvent être efficaces en *soutenant* les efforts en matière de sécurité, par exemple une police communautaire visant à réduire le crime à travers un partenariat communautaire ; des programmes

**ENCADRÉ 4.9 *Népal : accueillir les autres ; suppléer la capacité gouvernementale dans l'éducation***

**Types de violence :** guerre civile, violence interethnique et politique, violence criminelle et trafic

**Opportunités de transition :** espace modeste pour le changement : « tueries au palais » et campagne maoïste renforcée en 2001

**Parties prenantes clés :** gouvernements locaux et national, groupes de la société civile, groupes ethniques marginalisés, partenaires internationaux, voisins régionaux

**Stress clés :** violence et traumatisme hérités du passé, inégalités sociales, politiques et économiques, chômage des jeunes, corruption ; violations des droits de l'homme, attentes croissantes de personnes précédemment non représentées

**Défis institutionnels :** structures féodales associées à l'exclusion ; responsabilité et capacité restreintes de l'administration publique, des institutions de sécurité, judiciaire et politique ; manque d'inclusion des différents groupes

En 2001, reconnaissant que les vastes capacités locales en matière de fourniture d'éducation sur le terrain réussissaient mieux que le système d'éducation nationalisé, le gouvernement a dévolu la responsabilité pour l'éducation primaire aux comités de gestion des écoles par le biais d'amendements à la loi sur l'éducation. (Le gouvernement s'appuyait exclusivement sur les communautés locales pour la fourniture d'éducation de base jusqu'en 1971.) Les responsabilités de ces comités comprenaient la mobilisation de ressources, l'établissement de budgets (utilisant une combinaison de subventions incitatives publiques, d'aide internationale et de ressources locales) et le recrutement

des enseignants. Des ressources locales significatives furent débloquées, chaque roupie de subvention gouvernementale étant complétée par 1,5 roupie de financement communautaire local. La décentralisation du recrutement des enseignants a aussi renforcé la responsabilité locale, puisque le gouvernement a gelé le nombre de postes sujets à nomination gouvernementale et a introduit des subventions salariales pour permettre aux communautés de recruter des enseignants localement qui seraient responsables de la performance en classe. Une meilleure gouvernance des écoles a réduit l'absentéisme des enseignants, amélioré les réussites scolaires, augmenté

les contributions communautaires et boosté les taux d'achèvement du primaire (de 42 % en 1998 à 60 % en 2003). Bien que le pays soit en conflit actif, les taux nets de scolarisation primaire ont augmenté de 69 à 92 % entre 1998 et 2008. La parité sexuelle s'est améliorée de 83 à 98 % entre 2003 et 2008. L'impact sur les filles, les enfants dalits et janajatis (les basses castes du Népal), a aussi été significatif : le taux d'enfants déscolarisés est tombé de 50 % en 2004 à 15 % en 2008 pour les Dalits, de 42 % à 11 % pour les filles et de 44 % à 11 % pour les Janajatis.

Sources : Banque mondiale 2009e.

conjointes contre le crime entre municipalités, société civile et secteur privé, ou encore l'engagement de la communauté pour prévenir et répondre à la violence à motivation sexiste (voir chapitre 5). Aller plus loin et céder implicitement à d'autres le monopole de l'État sur la sécurité devrait être évité. De nouvelles recherches montrent que les réseaux sociaux préexistants, s'ils sont utilisés par l'État et les élites en concurrence, peuvent ranimer le conflit ou perpétuer ses effets sociaux dommageables – comme dans l'évolution de mouvements d'autodéfense au Nigeria (encadré 4.10)<sup>60</sup>. Bien que les circonstances puissent varier, les risques que de tels groupes deviennent prédateurs ou difficiles à démobiliser sont considérables – ne serait-ce que parce que leurs méthodes de recrutement ne sont généralement pas fondées sur le mérite, alors que leur statut armé peut rendre ténue leur responsabilité sociale. Un arbitrage similaire existe pour les compagnies privées de sécurité dans les opérations internationales. Par exemple, les forces de la coalition en Irak ont eu des problèmes à la suite des abus commis par des compagnies privées de sécurité auxquelles avaient été confiées des tâches de sécurité essentielles de l'État<sup>61</sup>.

Une question afférente est la prolifération des compagnies de sécurité privées dans le monde. Elles proposent

un ensemble de fonctions, y compris la surveillance, les services d'investigation et les gardes du corps. Leur croissance est souvent attribuée au sentiment répandu d'insécurité et à un manque de confiance dans la police et dans l'appareil judiciaire. En Amérique centrale, l'industrie de la sécurité privée a connu une expansion dramatique à la fin des années 1990 à la suite de la signature d'accords de paix. Au Salvador et au Guatemala, les compagnies de sécurité privées ont parfois incorporé des ex-combattants de guerres civiles, et dans toute la région, de nombreux employés de compagnies de sécurité privées sont d'anciens personnels de sécurité gouvernementaux. En 2008, au Guatemala et au Honduras, les compagnies de sécurité privées légales et illégales employaient respectivement environ 120 000 et 60 000 gardes, soit un effectif de cinq à six agents de sécurité privée pour chaque officier de police<sup>62</sup>. Une évolution inquiétante, comme l'a noté le président de la Chambre de sécurité du Guatemala, découle du manque cruel de personnels de sécurité ayant reçu une formation, ce qui fait que la compagnie marginale typique finit par recruter des agriculteurs de l'intérieur du pays et les envoie travailler avec peu ou pas de formation.

#### ENCADRÉ 4.10 *Nigeria : forces et risques de la capacité non gouvernementale dans le secteur de la sécurité – les « Bakassi Boys »*

**Types de violence :** violence criminelle et en gang largement répandue, autodéfense

**Opportunités de transition (ratée) :** montée de l'insécurité et de la criminalité

**Parties prenantes clés :** gouvernement, groupes d'autodéfense, criminels et leurs victimes, citoyens

**Stress clés :** réseaux criminels, chômage des jeunes, corruption

**Défis institutionnels :** faible capacité et responsabilité des institutions de police et judiciaires

L'autodéfense a souvent fourni la sécurité dans l'absence de performance efficace de l'État. Alors que ce phénomène peut être vu comme légitime au départ, il présente des risques énormes pour l'État et les citoyens, particulièrement dans la protection de normes universelles d'application de la loi (la justice est souvent sommaire) ou dans la séparation du plaignant, du procureur et du juge (souvent une dynamique de foule prévaut).

Bien que le Nigeria ait disposé de revenus significatifs provenant de la production de pétrole, le pays est resté bloqué à un bas niveau de revenu par habitant et n'a connu que peu de résultats en termes de développement d'institutions efficaces. Au cours des années 1990 et au début des années 2000, la corruption et les institutions non responsables sont restées les caractéristiques typiques du paysage politique Nigerian. Des épisodes antérieurs de conflit séparatiste (au Biafra) n'avaient pas refait surface, mais les zones richement dotées en pétrole, dans le Sud, avaient connu la violence civile et les provinces de l'Est avaient aussi connu la violence sectaire.

À la fin des années 1990 et au début des années 2000, l'autodéfense était répandue dans l'est du Nigeria. En réponse à une plaie de cambriolages et de violations de

domiciles, des résidents ont formé des groupes d'autodéfense qui patrouillaient et gardaient des quartiers entiers la nuit. Un de ces groupes, les « Bakassi Boys », gagna initialement le soutien des politiciens et du public parce qu'il réduisit la criminalité. Un éditorialiste de journal témoigne :

« Je suis un témoin vivant du fait que trois ans avant l'année 2000, dans ma partie de l'État d'Imo, la vie était rendue insupportable par les activités cruelles de bandits armés. Ils semblaient s'être soudain multipliés à un tel point qu'on ne pouvait sortir de sa porte d'entrée au coucher du soleil sans risquer sa vie. Puis, soudain, des choses commencèrent à se passer. Des loubards bien connus qui étaient amis avec la police ont progressivement prêté attention et ont fui ou sont restés à leurs risques et périls. Nos foyers sont redevenus des havres de paix, les fêtes en soirée et les sorties ont repris dans la communauté. Ce fut un grand soulagement. Interrogés ensuite sur leur choix entre les « Bakassi Boys » et la police, les gens du village ont préféré les premiers.<sup>63</sup> »

Les groupes d'autodéfense sont célébrés dans la culture populaire Nigeriane – représentés dans des films et des calendriers – comme défenseurs légitimes du public contre des criminels. Même des

observateurs généralistes de la société Nigeriane, notamment des experts en science politique éminents comme Peter Ekeh, voyaient les « Bakassi Boys » à part des autres groupes d'autodéfense. Pourtant, comme l'a noté *Human Rights Watch* en 2002, le groupe est peu à peu apparu comme une bande incontrôlable et illégale d'individus qui, même s'ils comblaient un vide laissé par un État faible, étaient devenus des mercenaires sans scrupule qui pouvaient être embauchés pour éliminer des rivaux politiques ou commerciaux. Au-delà de ces accusations, les opérations célébrées des Bakassi Boys étaient problématiques du fait du manque d'application de la loi vis-à-vis des criminels présumés. Comme l'a noté un anthropologue : « Les Bakassi Boys trouvaient leur origine dans des actes nécessaires face à la terreur. Les nobles intentions, cependant, ont une existence ténue dans un contexte de corruption endémique, de factionnalisme politique et de machinations électorales qui caractérisent le paysage politique Nigerian. Ainsi les Nigerians sont restés méfiants devant le pouvoir cédé aux groupes d'autodéfense.<sup>64</sup> »

Sources : Ekeh 2002 ; Nwana 2000 ; McCall 2004.

Les résultats précoces doivent soutenir la construction d'institutions à long terme, plutôt que s'y opposer. Le choix des résultats et la façon dont ils sont obtenus sont importants parce que cela peut poser les lignes directrices pour la construction future d'institutions. Par exemple, si les communautés sont des bénéficiaires passifs d'aide, elles auront moins d'incitations pour assumer la responsabilité de la prévention de la violence ; si la protection sociale est fournie uniquement par des acteurs extérieurs, les institutions nationales auront moins d'incitations pour assumer

la responsabilité de protéger les citoyens vulnérables. Ainsi, ce qui est nécessaire, c'est la constitution de coalitions qui assurent des services et qui comprennent une combinaison d'approches étatiques et non étatiques, qui partent de la base et qui viennent du pouvoir central. Ces coalitions sont mieux à même de sous-tendre une transformation institutionnelle à plus long terme ; en fait, certains résultats précoces contribuent activement à mobiliser l'énergie nécessaire pour la transformation institutionnelle, comme cela a été le cas pour le Programme de solidarité nationale

## FICHE ANALYTIQUE 4 *Indonésie : restaurer la confiance à Aceh*

**Types de violence :** guerre civile, violence en gang, groupes d'autodéfense

**Opportunités de transition :** espace significatif pour le changement : tsunami dans l'océan Indien en 2004, accord de paix en 2005

**Parties prenantes clés :** gouvernements provinciaux et national ; *Gerakan Aceh Merdeka* (GAM, ailes politiques et militaires) ; victimes de conflit ; Association des États d'Asie du Sud-Est (ASEAN), Union européenne (UE), communauté internationale plus large

**Stress clés :** distribution des revenus des ressources naturelles, violence héritée du passé, réintégration des ex-combattants, vies perdues et dévastation dues au tsunami

**Défis institutionnels :** faible capacité et responsabilité des institutions politiques et administratives provinciales, coordination des contributions externes

Dans la chorégraphie des négociations de paix – depuis les efforts pour construire autant le soutien national que l'inclusion locale, jusqu'à l'usage judicieux de l'aide extérieure –, le processus de paix dans la province indonésienne d'Aceh est exemplaire de la plupart des attributs de la prévention et de la résolution efficaces de conflit après trente ans de méfiance et d'hostilité ouverte.

### Coalition suffisamment inclusive

Le pacte sur les paramètres de l'accord de paix – sous la forme d'un protocole d'accord (*Memorandum Of Understanding*, MOU) signé à Helsinki en août 2005 – vint au bout de six mois de négociations attentivement « intermédiées » entre le gouvernement indonésien et le Mouvement de libération d'Aceh (*Gerakan Aceh Merdeka*, GAM). Les deux bords ont fait de leur mieux pour assurer que le processus se déroule sans heurts. L'équipe représentant le gouvernement indonésien a été personnellement constituée par le président Susilo Bambang Yudhoyono et le vice-président Jusuf Kalla. Dans un effort délibéré pour apaiser les préoccupations du GAM concernant la représentation adéquate des non-Javanais, le noyau de l'équipe était originaire d'autres provinces. Tirant les enseignements de processus précédents, le gouvernement était attentif, dans la gestion

des communications à Jakarta et au niveau national, à démontrer les bienfaits du processus, évitant d'insister sur l'adhésion provinciale aux dépens du soutien national. L'organisation non gouvernementale finlandaise *Crisis Management Initiative*, menée par l'ex-président finlandais Martti Ahtisaari, a joué un rôle clé dans la facilitation des discussions.

Le gouvernement mobilisa le soutien pour les pourparlers de paix au niveau national en accentuant le coût du conflit pour le budget national – en termes de dépenses sécuritaires (estimées à 2,3 milliards de dollars ou 21 % du coût économique total du conflit) et en manque à gagner de revenus fiscaux provenant d'exportations réduites de pétrole et de gaz – ainsi que l'impératif de la stabilité à Aceh pour l'investissement privé dans le pays<sup>65</sup>.

### Signaux pour construire la confiance

Le MOU d'Helsinki a articulé les principaux éléments de l'accord de paix, signalant une authentique rupture avec le passé. Les exigences des Acehnais pour davantage d'autonomie politique au sein d'une République indonésienne unitaire étaient clairement exprimées, avec les dispositions pour que cette autonomie soit institutionnalisée dans la nouvelle loi sur le gouvernement d'Aceh. Celle-ci donnerait aux gouvernements provincial et local

l'autorité sur une large gamme d'affaires publiques, à l'exception des affaires étrangères, de la défense extérieure, de la sécurité nationale et des affaires fiscales et monétaires, où le gouvernement central conserverait sa juridiction. Le MOU prévoyait aussi une plus grande participation politique acehnaise, incluant un engagement pour faciliter l'établissement de partis politiques basés dans la province – une prérogative que les autres provinces ne possédaient pas. Il a été aussi prévu de tenir des élections locales à Aceh le plus vite possible.

Tout aussi important, le MOU traitait de préoccupations essentielles en matière de sécurité et de justice : la réintégration des anciens combattants et l'assistance aux victimes du conflit. Il y est stipulé la libération des prisonniers politiques et des détenus dans un délai de quinze jours après la signature du mémorandum, l'amnistie pour tous ceux engagés dans les activités du GAM et la restitution de l'intégralité des droits politiques, économiques et sociaux aux prisonniers politiques et aux détenus. Les autorités indonésiennes et acehnaises ont promis un soutien à la réintégration des ex-combattants sous la forme de terres agricoles, de possibilités d'emploi et de sécurité sociale (en cas d'incapacité). Le GAM a accepté de démobiliser l'ensemble de ses 3 000 troupes militaires et de déposer ses armes. En retour, le gouvernement indonésien accepta de retirer

#### FICHE ANALYTIQUE 4 Indonésie : restaurer la confiance à Aceh (suite)

ses forces « non organiques » et de ne laisser sur place que les bataillons militaires composés principalement de soldats d'ethnie acehnaise<sup>66</sup>.

Les droits sur les ressources naturelles avaient été de longue date une pomme de discorde, et le MOU y a répondu en stipulant qu'Aceh pourrait garder 70 % des revenus de tous les gisements d'hydrocarbures présents et à venir ainsi que de toutes autres ressources naturelles de la province. Cela représentait un meilleur arrangement que ceux des autres provinces productrices d'hydrocarbures<sup>67</sup>. Répondant aux préoccupations profondes concernant le règne de l'État de droit et les droits de l'homme, le MOU prévoyait la séparation des pouvoirs entre les branches exécutives, législatives et judiciaires du gouvernement.

#### Mécanismes d'engagement pour verrouiller les signaux

Un mécanisme clé a été la loi sur le gouvernement d'Aceh, adoptée par le Parlement indonésien en août 2006. Elle a institutionnalisé nombre des provisions agréées dans le MOU d'Helsinki et sert de cadre aux relations entre Aceh et le gouvernement central.

Un effort particulier a été fait pour poursuivre l'engagement en cours pour la paix et l'intégration économique. Le Bureau de réintégration pour la paix d'Aceh (*Badan Reintegrasi-Damai Aceh*, BRA) a été créé par décret du gouverneur en 2006 en tant qu'agence principale responsable du suivi du processus de paix et de la réintégration économique des ex-combattants, des prisonniers politiques et des victimes du conflit. Le BRA – une agence provinciale rendant compte au gouverneur d'Aceh – a été doté d'un large mandat incluant la conception, le finance-

ment et la mise en œuvre de diverses politiques et procédures ayant trait au processus de réintégration.

La mission de suivi d'Aceh, créée après le MOU d'Helsinki, est un bon exemple de parties externes assurant le suivi de l'engagement de parties prenantes à tenir leurs promesses. Comprenant des représentants de l'Union européenne, de la Norvège, de la Suisse et de cinq pays ASEAN, elle a été déployée pour surveiller la démobilisation du GAM, la dépose des armes, la réintégration des forces du GAM et le retrait des forces de police « non organiques » et des bataillons militaires de la province. En outre, la Commission européenne a financé le Programme de soutien au processus de paix d'Aceh dans la mise en œuvre de l'accord de paix dans quatre domaines : le soutien aux élections, la réforme de la police, la réforme de la justice et la réforme de la gouvernance locale.

#### Produire des résultats rapides

À Aceh, le gouvernement, en coopération avec des acteurs externes et locaux, a produit des résultats rapides essentiels pour la construction de la paix. Le montant total estimé des fonds engagés pour la réintégration et la construction de la paix est de 9 000 milliards de roupies indonésiennes<sup>68</sup>. La distribution de ces fonds entre les districts montre bien le ciblage géographique de l'aide. Quatre des districts les plus gravement touchés par le conflit – Aceh Utara, Bireuen, Aceh Timur et Pidie – ont reçu plus de 50 % des fonds. Les membres du GAM (combattants comme non combattants) et les prisonniers politiques ont reçu la plus grande part de l'assistance directe, représentant presque 400 milliards de roupies indonésiennes<sup>69</sup>.

Ces dispositions ont aidé les ex-combattants et d'autres groupes cibles clés à réintégrer la population active. L'enquête sur la réintégration et les moyens d'existence à Aceh, commandée par la Banque mondiale, a indiqué que les hommes ex-combattants ont 7 % plus de chances d'être employés à plein-temps que leurs concitoyens civils. La plupart des ex-combattants et des ex-prisonniers sont retournés aux occupations qu'ils avaient avant de rejoindre l'insurrection – le plus souvent comme fermiers et ouvriers agricoles. L'enquête trouve que les victimes masculines du conflit sont près de 14 % plus susceptibles d'être en situation de plein-emploi que les individus mâles non victimes<sup>70</sup>. La pauvreté a diminué à Aceh depuis la fin du conflit, davantage dans les zones touchées par le conflit que dans celles qui ne l'ont pas été, mais la province est encore en deçà de la moyenne nationale.

Aceh montre aussi comment des programmes de développement de proximité peuvent servir de catalyseur pour démarrer la reconstruction locale et la protection sociale. Peu après la signature de l'accord de paix, le BRA a initié une assistance communautaire pour la réintégration à travers le Programme de développement de Kecamatan. Visant exclusivement les victimes de conflit, ce programme a fourni 22,7 millions de dollars en fonds gouvernementaux en un versement de dons et il opéra dans 1 724 villages en 2007<sup>71</sup>. Il se focalisa sur les communautés touchées par le conflit pour les aider à améliorer les conditions de vie à travers de petits projets. La pauvreté a chuté de 11 % de plus dans les villages participant au programme que dans ceux qui n'y participaient pas<sup>72</sup>.

**FICHE ANALYTIQUE 4 Indonésie : restaurer la confiance à Aceh (suite)**

Étant donné que 90 % des fonds ont été consacrés à l'acquisition de biens privés, les projets de développement de proximité peuvent être un mécanisme efficace pour distribuer des transferts de numéraire ponctuels dans des situations d'urgence<sup>73</sup>. Des

données d'enquête montrent que 88 % des bénéficiaires trouvaient que les fonds BRA-KDP et KDP ont servi aux besoins les plus importants<sup>74</sup>.

Sources : Aspinall 2005 ; International Crisis Group 2005 ; Morfit 2007 ; MSR 2009 ; Banque

mondiale 2010a ; gouvernement de la République d'Indonésie et Mouvement de libération d'Aceh 2005 ; Braud et Grevi 2005 ; Schulze 2007 ; Banque mondiale 2008a ; Barron 2010 ; Barron *et al.* 2009 ; Morel, Watanabe et Wrobel 2009 ; gouvernement d'Aceh, université Syiah Kuala et Banque mondiale 2008.

**Notes**

1 Le travail de fond pour ce Rapport a compris l'examen de près de 30 cas de pays à revenu faible et intermédiaire – des tentatives réussies de transition pour s'écarter de la violence aux cas moins réussis – ayant connu une combinaison de différents types de stress et de violence tels qu'identifiés dans les chapitres 1 et 2. Les cas ont beaucoup varié dans leurs caractéristiques institutionnelles, depuis des pays à faible capacité avec des institutions relativement responsables, aux pays à capacité élevée avec de faibles mécanismes de responsabilité. Ce travail a été complété par des consultations nationales et régionales avec des politiciens et analystes du gouvernement et d'institutions non-gouvernementales.

2 Comme il a été noté dans le guide du *Rapport sur le développement dans le monde*, les mécanismes d'engagement sont des moyens de persuader les parties prenantes que les intentions sont irréversibles. Cela suit la définition commune de mécanismes ou instruments d'engagement. Voir Dixit 1980 ; Schelling 1960 ; Spence 1977.

3 Voir Hartzell, Hoddie et Rothchild 2001 ; Walter 2004 ; Nilsson et Jarstad 2008 ; Wennmann 2009.

4 Voir Stedman 1996 ; Adam et Mesnard 2003 ; Nilsson 2008.

5 Fearon 2004, Keefer 2008. Sur les accords de paix, voir aussi Suhrke, Wimpelmann et Dawes 2007. Pour les accords de partage du pouvoir, voir Papagianni 2009 ; Gates et Strøm 2008 ; Spears 2002 ; Sawyer 2004. Pour les réformes du secteur de la sécurité, voir Azam et Mesnard 2003. Pour le consociationalisme voir Lijphart 1969, 1977 ; et Andeweg 2000.

6 *International Crisis Group* 2008b ; *Friends Committee on National Legislation* 2009.

7 Odendaal 2010 ; Ojielo 2007 ; UNDP 2010a.

8 Seely 2001 ; Keita 1998 ; Straus 2010.

9 Les ouvrages spécialisés sur le développement des aptitudes à diriger dégagent trois qualités caractéristiques de l'aptitude effective à diriger : la capacité à fixer une orientation, impliquant de définir et sanctionner une vision parmi les individus et groupes concernés ; la capacité à créer une concordance, impliquant de coordonner la connaissance et le travail d'une collectivité au service d'une orientation/vision plus large, et la capacité à entretenir l'engagement pour cette orientation, impliquant de développer les efforts du groupe pour atteindre des buts collectifs, non pas seulement individuels. Pour davantage d'information sur les théories de direction, voir Northouse 2008 ; Hughes, Ginnett et Curphy 2005 ; McCauley et Van Velsor 2004.

10 Knox 1996.

11 Ministère des Finances du Timor-Leste 2010 ; consultation organisée au Timor-Leste dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010.

12 Dupuy et Binningsbø 2008.

13 De Waal et Flint 2008.

14 Voir Sapelli 2000. D'autres exemples comprennent l'Argentine où, sous le gouvernement Alfonsín, les efforts pour progresser plus rapidement en matière de justice transitionnelle au sein des secteurs de la sécurité ont été accompagnés de quatre tentatives de coup d'État et d'une crise politique avant l'approche plus prudente de la réforme par le gouvernement Menem. Voir Addison 2009 ; de Greiff 2010.

15 Interview de l'ancien président Álvaro Uribe par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde, 2010 ; consultation avec des fonctionnaires, des représentants de la société civile et des personnels de sécurité en Colombie, organisée dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010.

16 Jeffries et Thomas 1993.

17 Kimani 2008 ; *International Crisis Group* 2009d ; Cheeseman et Tendi 2010.

18 Mack 2003.

19 Consultation avec des fonctionnaires, des représentants d'organisations de la société civile et de personnels de sécurité en Colombie, organisée dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010 ; consultations en Timor-Leste, organisée dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010.

20 Walter 1997.

21 Elles comprennent des pactes entre clans au Somaliland ; la résolution traditionnelle de différends au niveau national au Mali ; l'accord de cessez-le-feu négocié par l'action communautaire à Bougainville, en Papouasie-Nouvelle Guinée ; et les comités de paix en Afrique du Sud. Voir aussi Menkhaus 2010 ; Bradbury 2008 ; Van der Graaf 2001 ; Dinnen, Porter et Sage 2010 ; Carl et Garasu 2002.

22 Anderlini 2010b.

23 Sirivi et Havini 2004.

24 Hunt et Posa 2001.

25 Données sur les morts au combat en Ouganda provenant de la base de données sur les conflits armés UCDP/PRIO (Lacina et Gleditsch 2005 ; Harborn et Wallensteen 2010). Données sur les homicides provenant des statistiques du département de police du comté de Los Angeles, du ministère de la Justice de l'État de Californie et des services de police de la ville de Los Angeles, compilées par le *Los Angeles Almanac* (Thornton et autres 2011).

26 Las Madres de la Plaza est apparu pour la première fois en tant que groupe constitué le 30 avril 1977 quand 14 femmes ont décidé de se réunir près de la pyramide de la Plaza de Mayo, dans le centre-ville de Buenos Aires, et exigé que le régime militaire répressif révèle où se trouvaient leurs enfants, emmenés par les militaires du fait de leurs idéaux politiques et de leurs associations et disparus. D'abord dédaignés puis ridiculisés, avant d'être brutalement persécutés, les rangs de Las Madres ont continué à s'étoffer et ont obtenu la reconnaissance internationale pour leurs manifestations non-violentes dans une société réduite au silence où les moyens traditionnels d'expression publique, de contestation et de protestation étaient interdits. Avec le temps, ce groupe de mères se transforma en un mouvement politique et devint un symbole de résistance contre la dictature militaire. Voir Navarro 2001.

27 Par exemple, l'édification d'une relation positive et inclusive entre citoyens et État a fait partie intégrante de l'agenda institutionnel et politique au Timor-Leste depuis 2007. Le gouvernement a travaillé activement à améliorer sa capacité de communication et d'engagement ; l'assouplissement de la politique linguistique du pays (bien que la plupart des jeunes Timorais parlent le bahasa et très peu le portugais, la politique linguistique officielle depuis 2000 imposait le portugais comme langue nationale dans l'enseignement et l'administration. Cela a entraîné un dysfonctionnement de la fonction publique, un frein au développement des médias et un manque de communication entre l'État et le peuple) est symptomatique d'un changement général dans l'approche gouvernementale. Simultanément, la communauté internationale a commencé à soutenir de manière plus consistante les initiatives de promotion du dialogue (voir Von Kaltenborn-Stachau 2008).

28 Hartzell 2006; Paris 2004.

29 Cadeado et Hamela 2009.

30 Cadeado et Hamela 2009.

31 U.S. Government Accountability Office 2007.

32 Agence France-Presse 1999.

33 Voir de Greiff 2010, 11: « Comment les mesures de justice transitionnelle peuvent-elles promouvoir le sens de la confiance civique ? On peut penser que les poursuites soutiennent la confiance civique en réaffirmant la pertinence de normes que les coupables ont violées, normes qui précisément transforment des personnes physiques en sujets porteurs de droits. Les institutions judiciaires, particulièrement dans des contextes où elles ont traditionnellement été surtout des instruments de pouvoir, prouvent qu'elles sont dignes de confiance si elles peuvent établir que personne n'est au-dessus de la loi. Un effort institutionnalisé pour se confronter le passé par des exercices de recherche de la vérité pourrait être vu par ceux qui jadis étaient victimes de la violence comme un effort de bonne foi pour se racheter, comprendre les schémas à long terme de la socialisation et, dans ce sens, initier un nouveau projet politique autour de normes et de valeurs qui sont désormais réellement partagées. Les réparations peuvent engendrer la confiance civique en démontrant le sérieux avec lequel les institutions considèrent la violation de leurs droits... la vérification peut induire la confiance, non seulement en « repeuplant » les institutions de nouveaux visages, mais aussi en démontrant par là l'engagement en faveur de normes systémiques gouvernant l'emploi et le maintien des employés, la surveillance disciplinaire, la prévention du népotisme et ainsi de suite. »

34 Les approches de la justice transitionnelle sont définies par l'ONU comme « l'ensemble des processus et mécanismes associés aux

efforts par lesquels une société essaie de se réconcilier avec un héritage d'abus passés, menés à grande échelle, afin d'assumer sa responsabilité, de servir la justice et d'accomplir la réconciliation. Ils peuvent inclure les mécanismes judiciaires autant que non-judiciaires et les poursuites d'individus, les réparations, la recherche de la vérité, les réformes institutionnelles, les contrôles et les licenciements ou une combinaison de ces éléments. » ONU 2004b, 4. Voir aussi Orentlicher 2004, 2005 ; Assemblée générale de l'ONU 2005a.

35 Sirleaf 2007b.

36 Ministère de l'Information et de la Diffusion du Pakistan 2010, 10.

37 Gonçalves 2008.

38 Porter et Rab 2010.

39 Voir Kanungo 2004.

40 Sapelli 2000.

41 Consultation avec d'anciens négociateurs clés de l'Alliance ANC et du Parti National en Afrique du Sud, organisée dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010.

42 La réussite des politiques de cohésion sociale nécessite la reconnaissance des pratiques linguistiques ou culturelles dans les cas où un groupe se perçoit comme systématiquement exclu et non respecté. Ce faisant, il faut prendre garde à ne pas créer de fissures supplémentaires ou enraceriner des pratiques qui restreignent les droits civiques des femmes, de castes, etc. Voir Easterly, Ritzen et Woolcock 2006 ; Gupta 1970.

43 Calculs de l'équipe Rapport sur le développement dans le monde basés sur les données des enquêtes Latinobarómetro (1993-2008) et Afrobarometer (1999-2009). Voir Afrobarometer 2009 ; Latinobarómetro 2009.

44 Consultations avec les dirigeants actuels et passés des pays et régions touchés par des conflits, organisées dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, à Berlin en 2009.

45 La *Política Nacional de Rehabilitación* (PNR) est un programme de la présidence de la République visant à établir la paix, la réconciliation nationale et la normalisation des zones affectées par les déséquilibres de développement, les faiblesses dans la présence institutionnelle de l'État ainsi que les conflits sociaux. Voir *Presidencia República de Colombia* 1993.

46 Voir Pavanetto et Othieno 2008 ; Baird 2010.

47 Barron 2010.

48 Les ouvrages spécialisés sur le développement de proximité en situation de fragilité et de conflit sont nombreux ; voir par exemple Baird 2010 ; Cliffe, Guggenheim et Kostner 2003.

49 Les évaluations expérimentales des programmes de développement de proximité sont rares. Par exemple, Fearon, Macartan et Weinstein 2009 ont conduit des recherches sur l'impact d'un programme de reconstruction communautaire dans 42 communautés au Libéria. « Une expérience de terrain, où des villages dans le nord du Libéria étaient désignés de manière aléatoire pour recevoir de l'aide au développement internationale, fournit des preuves que l'introduction d'institutions au niveau local peut changer les schémas de coopération sociale d'une manière qui perdure après la fin du programme. Des villages exposés à un programme de reconstruction communautaire montrent ensuite des niveaux de coopération sociale plus élevés que ceux dans le groupe témoin, mesurés par un jeu de biens publics étendu à toute la communauté. Les résultats sont frap-

pants. Ils suggèrent que les changements dans la cohésion communautaire peuvent avoir lieu en un court laps de temps ; ils peuvent être provoqués par une intervention extérieure ; et ils peuvent se développer sans changement fondamental ni de la structure des relations économiques ni de processus politiques à un niveau plus global. La désignation aléatoire des communautés dans ce programme garantit la causalité de la relation et l'usage de mesures de changements de comportement renforce notre sentiment que ces effets sont réels. Ces résultats suggèrent que l'aide au développement post-conflit peut avoir un impact mesurable sur la cohésion sociale. » (Fearon, Macartan et Weinstein 2009, 12). Pour une discussion plus large sur les conflits violents et de la transformation du capital social, voir Colletta, Cullen 2000.

50 L'évaluation d'impact aléatoire du Programme national de solidarité (NSP) est une étude pluriannuelle conçue qui quantifie les changements – au travers d'indicateurs comme l'activité économique, la production agricole, l'accès aux infrastructures et aux services et les structures et perceptions de la gouvernance locale – dans 250 « villages traités » comparés aux villages qui ne participent pas au NSP. L'évaluation est menée par Andrew Beath, de l'Université de Harvard, le professeur Fotini Christia, du *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), Shahim Kabuli, de la Banque mondiale et le professeur Ruben Enikolopov, de la *New Economic School*. Elle est mise en œuvre en conjonction avec l'Unité d'analyse de la vulnérabilité (VAU). Elle est soutenue par la Banque mondiale, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture des Nations Unies (FAO) et le ministère de la Réhabilitation rurale et du développement (MRRD) du gouvernement de l'Afghanistan. Pour davantage d'informations, voir le site internet du programme : <http://www.nsp-ie.org/index.html>.

51 *Shura* est un mot arabe pour « consultation » ou « conseil ». Le mot lui-même peut décrire une assemblée, un corps organisé de participants, un corps administratif ou un conseil, ou bien peut décrire un processus de prise de décision. En Afghanistan, des *shuras* tribales ont joué un rôle important dans la sécurité des communautés et leur gouvernance en l'absence d'un gouvernement fonctionnel depuis 1978 et continuent à jouer un rôle central dans l'exécution de la justice.

52 Patel et Ross 2007, 43.

53 Voir Melville 2003.

54 Verhey 2001.

55 Carter et Clark 2010 ; Siddiqui 2011.

56 Comme noté dans le chapitre 1, l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde a demandé à l'institut de recherche norvégien Fafo de mener des enquêtes dans sept pays et territoires, impliquant une combinaison d'échantillons représentatifs des pays aussi bien que des régions touchés par la violence. L'un des domaines d'enquête s'est focalisé sur l'entité qui devrait être responsable d'assurer le bien public, par la réduction du chômage et la protection de la sécurité nationale par exemple. L'enquête a proposé aux personnes interrogées une série d'acteurs (gouvernement national, entreprises privées, autorités traditionnelles, etc.). En réponse à la question : « Quelle devrait être le(a) principal(e) corps/entité responsable de l'attribution de terres ? », l'ensemble des personnes interrogées [dans les sept endroits : Colombie, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo (provinces du Nord et du Sud Kivu), Mali, Sierra Leone, Cisjordanie et Gaza] ont choisi les dirigeants traditionnels comme la deuxième entité la plus importante pour l'attribution de terres, après les gouvernements nationaux. Dans certains pays

(par exemple, en Côte d'Ivoire), le pourcentage des personnes interrogées désignant les dirigeants traditionnels (57 %) a même dépassé le nombre de celles qui désignent le gouvernement national (30 %). Parmi toutes les responsabilités, l'attribution de terres (22 %) a été en moyenne le domaine le plus généralement associé aux dirigeants traditionnels, suivi par la protection des rivières et des forêts (6 %). Voir Bøås, Tiltne, et Flatø 2010.

57 Le système protocolaire de gestion des écoles est un système où le contrôle est décentralisé. Le gouvernement fournit une autorisation à des entités privées (le plus souvent, des groupes confessionnels) pour gérer des écoles dans le cadre de directives et de règles gouvernementales spécifiques. Les directives couvrent des domaines tels que les cursus, les normes sur la taille des classes, les qualifications et les salaires des enseignants ainsi que le système d'évaluation.

58 Baird 2010.

59 La sous-traitance est un mécanisme qui assure la responsabilité entre les décideurs politiques et les fournisseurs de service et tend à mieux fonctionner lorsque les deux parties sont focalisées sur les résultats et retiennent des processus formels allégés. Le suivi et l'évaluation efficaces des résultats sont essentiels pour récompenser les bonnes performances et faire progresser ou remplacer ceux qui n'effectuent pas leur travail correctement. Voir Baird 2010.

60 Voir, par exemple, Wood 2008, qui montre comment des parties en guerre font usage de réseaux au niveau infranational, et comment les violences héritées du passé se transmettent, par ces réseaux, à la vie politique et militaire, aux identités locales et aux structures d'autorité, aux rôles selon les sexes, et aux relations politiques. Peterson et Zuckerman 2010. Blattman cartographie la nécessité de procéder à davantage de recherches au niveau local sur ce thème. Voir Blattman, à paraître ; Spear et Harborne 2010.

61 Pour une discussion sur la privatisation de certaines fonctions de sécurité dans les domaines de la paix, du maintien de la paix et des forces de l'ordre, voir Gerson et Colletta 2002.

62 Gómez 2008 ; Meléndez 2007 ; Muñoz 2010 ; Arias 2009.

63 Nwana 2000, 1.

64 McCall 2004, 1.

65 Banque mondiale 2010a.

66 Gouvernement de la République d'Indonésie et Mouvement de libération d'Aceh 2005.

67 MSR 2009.

68 Ce montant ne représente qu'un septième du montant fourni pour l'effort de reconstruction après le tsunami – même si le coût économique estimé du conflit (107 400 milliards de roupies) était presque le double de celui du coût des dégâts et pertes du tsunami de décembre 2004 (MSR 2009).

69 MSR 2009.

70 Le rapport MSR émet l'hypothèse que cela pourrait être dû au fait que les gens employés durant le conflit étaient plus susceptibles d'être ciblés, ou bien à ce que les non-victimes étaient plus susceptibles d'être étudiants. En outre, il est aussi probable que des projets générateurs d'emplois ciblant les victimes de conflit puissent ignorer des non-victimes qui nécessitent aussi de l'aide (MSR 2009).

71 Barron 2010.

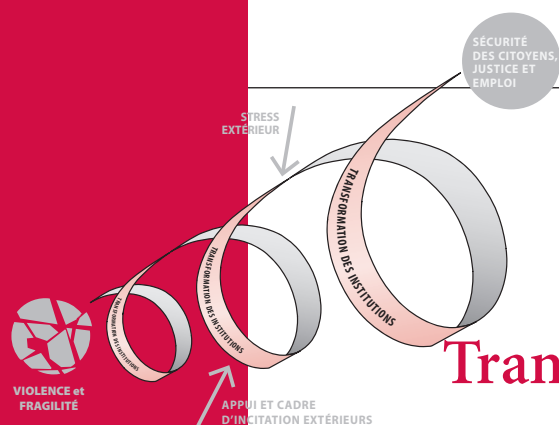
72 Barron *et al.* 2009.

73 Morel, Watanabe et Wrobel 2009.

74 Barron *et al.* 2009.







## Transformer les institutions pour assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi

### Rythme et séquence de la transformation institutionnelle

Des exigences réprimées de changement dans les situations fragiles ou transitionnelles et l'importance d'institutions légitimes, capables et responsables, pour prévenir la violence, montrent que la transformation institutionnelle est essentielle pour lier les démarches de sécurité et de développement. Cette section du rapport décrit les enseignements qui ont été tirés à propos du rythme, de la hiérarchisation et du séquençement des réformes.

Le chapitre 5 décrit les dilemmes de la transformation institutionnelle pour assurer la résilience à la violence. Le premier d'entre eux concerne les échéances : retarder un processus de réforme « trop lent » prolonge la vulnérabilité des États à la violence. Mais les enseignements de l'histoire de la transformation institutionnelle fournissent des éléments de mise en garde sur d'autres risques de contrecoups si le processus va « trop vite ». Les pays qui ont résolu la violence ont séquençé les réformes, souvent sur des périodes à l'échelle de générations, afin de développer le consensus social et de permettre à leurs sociétés d'absorber le changement et de développer leurs capacités institutionnelles. Le second dilemme concerne la hiérarchie des priorités des réformes institutionnelles. Ce chapitre apporte des enseignements provenant des approches de différents pays visant à la réforme de la sécurité, de la justice, de l'emploi, ainsi que des questions plus générales telles que les élections et la corruption, pour déterminer comment l'expérimentation, l'adaptation et l'échelonnement dans le temps peuvent se traduire par des réformes « sur mesure » adaptées au contexte politique local.

### Éviter le « trop, trop tôt » et trouver le « sur mesure »

Avec les déficits en matière de qualité de gouvernance dans beaucoup de secteurs de la plupart des situations fragiles, la meilleure approche peut sembler être la transformation institutionnelle rapide et générale. Mais l'étendue et la vitesse de la réforme sont elles-mêmes des facteurs de risque – et tenter de trop faire trop tôt peut, en fait, augmenter le risque de conflit renouvelé. Le syndrome « trop, trop tôt » mène à de nombreux symptômes observés dans les transitions difficiles tels que :

- Surcharger la capacité du réseau politique et social existant des réformateurs nationaux (comme ce fut le cas en République centrafricaine et en Haïti au début des années 2000)<sup>1</sup>.
- Transplanter des modèles de « meilleure pratique » extérieurs sans consacrer assez de temps et d'effort pour les adapter au contexte (en Irak par exemple)<sup>2</sup>.
- Adopter une orientation vers les résultats qui définit la réussite dans un espace *de jure* dans la capitale (par exemple en adoptant des lois, en rédigeant des plans et politiques sectoriels ou en créant de nouvelles commissions ou structures organisationnelles) au lieu d'une orientation vers le monde *de facto* où vit la population (en améliorant les services, même de base, dans des zones urbaines et rurales non sûres et marginalisées), comme au Timor-Leste entre 2002 et 2005<sup>3</sup>.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### ENCADRÉ 5.1 *L'approche de la Chine d'un pilotage graduel de la réforme économique*

**Wu Jianmin**, ambassadeur, président du Shanghai Center for International Studies ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

La réforme économique et le processus d'ouverture au monde extérieur de la Chine ont mené le pays à une croissance forte et constante au cours des trente-deux dernières années. Cette politique a engendré un changement de taille en Chine. Trois facteurs clés ont permis la réussite économique de la Chine : une approche partant de la base, le gradualité et un principe de pilotage des réformes et de mesure de leur impact, avant même de débattre s'ils devaient devenir une politique nationale.

La réforme économique chinoise a débuté à la campagne. En 1978, le taux d'urbanisation de la Chine était de 17 %. La grande majorité de la population chinoise vivait à la campagne. En 1978, dix-huit paysans de la province d'Anhui, du village de Xiaogang, ont décidé de quitter l'économie planifiée centralisée et ont signé un contrat secret. En accord avec ce contrat, ils ont divisé les terres dont ils disposaient en petites parcelles. Chaque paysan était responsable de la production agricole de sa petite parcelle de terre. Ce contrat a créé une incitation puissante

pour qu'ils produisent davantage de nourriture, afin qu'ils puissent profiter d'un meilleur retour. Le gouvernement provincial a largement soutenu cette initiative des dix-huit paysans. En même temps, dans la province de Guangdong, certaines personnes ont mis en œuvre des entreprises privées avec l'accord tacite du gouvernement local. Cependant, d'autres provinces restaient très sceptiques. Elles croyaient que ce type de réforme n'était pas bon, « capitaliste » et incompatible avec la Chine socialiste.

Le gouvernement central n'a pas demandé aux autres provinces d'adopter la même réforme. Il voulait que les bons résultats de la réforme convainquent les provinces hésitantes. Les faits parlent plus fort que l'argumentation. Trois ans plus tard, la province d'Anhui qui pratiquait cette réforme a profité de davantage de nourriture. Progressivement, les autres provinces ont suivi l'exemple.

Au début de la réforme économique chinoise, les gens avaient des vues bien différentes à son sujet. De nombreuses personnes croyaient que la réforme

en cours n'était pas conforme aux enseignements du président Mao. Sous Deng Xiaoping, le gouvernement chinois a adopté un principe pour piloter les réformes et mesurer leurs bienfaits avant de débattre si elles devaient devenir des politiques nationales. Ce principe s'appuyait sur le changement de mentalité qui avait eu lieu après la Révolution culturelle et son objectif « d'émanciper l'esprit » des débats idéologiques facteurs de division.

Pour mener à bien la réforme, le plus indispensable est le soutien des gens. Nous ne pouvons l'obtenir que quand la réforme leur apporte des bienfaits tangibles. Sur la base des résultats, et étape par étape, une ligne directrice unifiée, a été créée pour mener le développement. L'histoire a prouvé que Deng Xiaoping avait eu raison, évitant la division du peuple chinois en différents camps ou l'engagement dans un débat stérile sans fin, pour aboutir au contraire à une vraie amélioration des conditions de vie des gens.

- Les efforts de « cocooning » en chenaux parallèles qui facilitent l'obtention de résultats à court terme en contournant les organisations et institutions nationales et qui minent la construction d'institutions nationales à plus long terme, comme en Afghanistan en 2001-2003 et partiellement après<sup>4</sup>.

Une fois que les réformateurs nationaux et locaux ont fixé les priorités et séquencé leurs objectifs de transformation d'institutions, les étapes suivantes peuvent sembler évidentes. Quelque part existent les solutions « à la pointe du progrès », de « meilleure pratique » ou « techniquement parfaites ». Le bon sens indique de ne pas « réinventer la roue » mais d'adopter ce qui a fait ses preuves. Ainsi, les acteurs nationaux et internationaux sont tentés d'appliquer des meilleures pratiques internationales « prêtes à l'emploi ». Mais ces pratiques sont souvent conçues pour des environnements qui sont sûrs, ont un haut degré de capacité des

institutions de l'État et des marchés concurrentiels qui fonctionnent. Les environnements de violence répétée ne sont pas sûrs, ont des déficits institutionnels et généralement des marchés qui ne fonctionnent que partiellement. Donc, la notion simple de « ne pas réinventer la roue » et l'adoption de meilleures pratiques réussissent bien moins souvent qu'on ne l'espérerait.

Une alternative est de focaliser sur des options pragmatiques sur mesure adaptées aux réalités politiques, à la capacité institutionnelle et aux niveaux d'insécurité. Les pays qui réussissent à s'écarter de la fragilité ou de la violence ont adapté des solutions de l'étranger pour convenir à leur contexte. Le fait que copier tout simplement ne fonctionne pas n'enlève rien à l'intérêt qu'il y a à tirer des enseignements de ces expériences. En faisant cela, les pays créent leurs propres solutions pratiques et faisables, adaptées à leurs propres institutions et capacités. Le programme

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 5.2** *Construire des institutions prend du temps. Commencer par le début : sécurité des citoyens, justice et emploi*

**George Yeo**, ministre des Affaires étrangères, Singapour ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Construire des institutions prend du temps. S'assurer que les choses urgentes sont réalisées en premier, en particulier l'amélioration de la sécurité, l'établissement d'une justice élémentaire et la fourniture d'emploi, aide les gens à être plus confiants en l'avenir. La réussite crée alors les conditions de réussites ultérieures. Sans une approche pratique, des institutions nouvelles ne prendront pas racine dans les cœurs et les esprits des populations. Pour Singapour lors des premières années, être pragmatique n'était pas un choix mais une nécessité. L'idéologie était un luxe que nous ne pouvions nous permettre. Nous devons commencer par le début et ne pas nous tromper dans l'ordre des priorités. Alors, une fois que l'économie a décollé et que la vie devint meilleure, nous avons pu affiner nos politiques publiques. Nous avons eu la chance d'avoir de nombreux amis qui nous ont soutenus et assistés, de manières parfois mineures, parfois majeures. Dans les premières années suivant l'indépendance, la priorité était la sécurité, la loi et l'ordre et la création de conditions

favorables à l'investissement et à la croissance économique. La confiance était tout. Le service national a été instauré en l'espace d'un an. Les sociétés secrètes et les autres activités criminelles furent supprimées. La corruption a été progressivement extirpée. Pour promouvoir l'investissement, les droits du travail et de la propriété foncière ont été réformés rapidement. Contrairement à l'idée prévalente parmi les pays en développement à l'époque, nous avons rejeté le protectionnisme et encouragé les multinationales à investir. Nous avons empêché que le profit devienne un terme péjoratif. Ouvrir en grand les portes au monde extérieur a été une condition *sine qua non* – le port maritime, l'aéroport, les télécommunications. Gérer la politique du changement a toujours constitué un défi. À chaque étape, nous avons dû donner espoir à la population que demain serait meilleur qu'aujourd'hui. Un programme de logement public massif a été lancé avec la propriété du logement comme priorité. Cela a donné à chaque foyer une participation égale dans le développement

de Singapour. Le programme a été financé par un système d'épargne obligatoire. Une dimension nationale a été apportée au système d'éducation, ce qui nous a aidés à surmonter les divisions raciales et religieuses. La nécessité d'accommoder tant de personnes sur une petite île nous a fait développer des compétences en urbanisme, avec notamment de bons transports publics, une gestion de la circulation fondée sur la tarification de l'espace routier restreint et l'aménagement d'espaces verts si importants pour le moral public. Nous avons étudié des expériences d'autres pays et les avons adaptées à notre propre situation.

Tout cela a dû être fait de manière à gagner le soutien de la majorité à chaque élection. La clé a été de gagner la confiance des gens. Les institutions qui perdurent sont entretenues par le respect et l'affection de la population. C'est un processus qui prend au moins une génération. Les institutions ne sont pas construites par simple législation ou par l'emploi de consultants.

chinois « *Township and Village Enterprises* » en est un exemple : il ne s'agissait pas du tout d'entreprises du secteur privé, mais d'un instrument transitionnel qui fournissait de nombreuses fonctions propres aux entreprises privées (dynamisme, innovation, investissement), sans la panoplie légale et institutionnelle que nécessite une entreprise privée. Ainsi, plutôt que d'attendre que l'environnement soit prêt pour une institution (l'entreprise privée), le gouvernement chinois a créé une nouvelle forme d'entreprise (encadré 5.1).

**Attention précoce aux fonctions de base de la sécurité des citoyens, de la justice et de la création d'emploi**

Le chapitre 2 a souligné que les stress associés à la violence peuvent survenir dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'économie. La recherche sur les stress et les facteurs institutionnels associés aux risques de violence, étudiés dans le même chapitre, les études de cas de pays indi-

viduels et les consultations avec les réformateurs nationaux montrent toutes l'importance de hiérarchiser les institutions qui garantissent la sécurité des citoyens, la justice (notamment le contrôle de la corruption) et l'emploi, pour prévenir un renouveau de violence et jeter les bases de la réforme future<sup>5</sup>. La hiérarchisation des priorités est confirmée par les résultats du projet « La voix des pauvres » et les enquêtes-pays conduites par l'équipe du *Rapport sur le développement dans le monde* : la priorité des gens, après la sécurité et le règne de la loi et de l'ordre, est leur propre survie économique<sup>6</sup>. Fixer les priorités de sécurité, de justice et d'emploi, ne signifie pas assurer l'ensemble des nombreuses fonctions qui seront nécessaires dans ces domaines pour le développement social – mais simplement se focaliser sur l'avancement général dans ces domaines pendant le début des transitions pour s'écarter de la violence (encadré 5.2).

### ENCADRÉ 5.3 *Des réponses coordonnées à la violence aux niveaux politique, sécuritaire et du développement – Enseignements de la violence urbaine, infranationale et liée au crime organisé, en Amérique latine*

Les programmes multisectoriels de prévention de la violence suggèrent une manière de rassembler différents acteurs pour répondre à la complexité de la violence. Dans des régions en urbanisation rapide – pas seulement dans le monde en développement mais aussi dans des pays à revenus intermédiaires et élevés –, la violence se caractérise par la convergence d'une large gamme de facteurs de risque, dont la densité de population, l'inégalité, le chômage des jeunes et la criminalité liée à la drogue. Alors que la violence a traditionnellement été gérée à travers la justice criminelle et des réponses coercitives, des approches multisectorielles récentes, particulièrement dans les villes d'Amérique latine, ont démontré les bienfaits d'une réponse plus intégrée. Ces approches mettent l'accent sur un équilibre entre prévention structurelle à long terme et démarches de contrôle, et répondent simultanément à une variété de facteurs de stress. L'accent mis sur les autorités locales et l'implication communautaire dans la conception, la mise en œuvre et le suivi, ont nourri de meilleurs diagnostics des moteurs de la violence et assuré une plus forte appropriation par la communauté.

La ville de Belo Horizonte au Brésil a connu une forte hausse des taux d'homicides entre 1997 et 2001. Les victimes et les coupables de violence étaient souvent

de jeunes hommes de moins de 24 ans vivant dans des bidonvilles. Des actions préventives ont été entreprises par le gouvernement de l'État de Minas Gerais, en partenariat avec la ville et les organisations non gouvernementales, dans le cadre du programme *Fica Vivo*, qui a ciblé les jeunes avec du soutien social, de l'éducation et des sports. Les interventions sociales ont été accompagnées d'une nouvelle forme de police qui commençait par capturer des criminels recherchés puis installait une police communautaire permanente, gagnant ainsi la confiance de la population. Comparée au reste de la ville, l'évaluation du programme au sein d'une des communautés ciblées a montré des réductions allant jusqu'à 45 homicides par 100 000 habitants par semestre. *Fica Vivo* a un retour sur investissement de 99 à 141 % du coût total du programme. À Bogotá, Colombie, entre 1993 et 2002, une stratégie multisectorielle a été créditée des avancées dans le combat contre la violence urbaine. La stratégie comprenait des campagnes faisant la promotion du désarmement citoyen et du contrôle de la consommation d'alcool ; des comités de voisinage pour la surveillance du crime ; des commissariats de police pour familles destinés à contrôler la violence familiale et à réduire les agressions contre les femmes ; des mesures de réforme de la police ; des efforts de renouveau urbain

tel le programme de transport urbain *Transmilenio*, ainsi que des programmes de création d'emplois. Des évaluations ont montré que certaines de ces interventions ont provoqué des réductions significatives des niveaux de violence criminelle. Par exemple, on attribue aux restrictions du port d'arme pendant les week-ends et les jours fériés la réduction de 14 % du taux d'homicides. Le programme de renouvellement et de transports urbains connu sous le nom de *Transmilenio* a été crédité de la réduction de 86 % des niveaux généraux de crime et de violence dans certaines des zones les plus violentes de Bogotá. Des interventions relatives au renforcement des forces de police, pour alléger le retard accumulé dans le traitement des affaires par le système judiciaire et accélérer les procès, ont également eu pour effet d'abaisser notablement les niveaux de violence criminelle, avec une réduction de 76 % du taux d'agressions<sup>7</sup>.

Source : Alvarado et Abizanda 2010 ; Beato 2005 ; Fabio 2007 ; International Centre for the Prevention of Crime 2005 ; Duailibi et al. 2007 ; Peixoto, Andrade et Azevedo 2007 ; Guerrero 2006 ; Llorente et Rivas 2005 ; Formisano 2002 ; consultation avec forces de l'ordre, société civile et Brian Center (directeur exécutif, A Better LA in Los Angeles), dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010.

Ce chapitre présente une gamme d'interventions pratiques dans l'ensemble des domaines de la sécurité, de la justice et de l'emploi. Ces interventions comprennent celles qui produisent des résultats précoces pour engendrer la confiance des citoyens, qui peuvent aider à gagner du temps pendant que les réformes institutionnelles prennent racine, ou qui soutiennent activement ces réformes. L'accent est mis également sur les interventions s'appuyant sur des méthodes institutionnelles sur mesure et qui proposent des solutions pratiques à des problèmes donnés : elles peuvent être propres au contexte, mais elles démontrent comment une large gamme d'outils peut être adaptée. Les actions précoces et les approches sur mesure sont liées aux réformes prioritaires qui peuvent être accomplies avec des capacités limi-

tées dans des contextes fragiles. Ces réformes sont distinctes de celles qui peuvent généralement être appliquées de façon plus graduelle car elles nécessitent des changements sociaux, économiques ou politiques plus fondamentaux.

#### **Approches multisectorielles**

Au fil de ce chapitre, les interventions sont présentées séparément pour chaque domaine – sécurité, justice, emploi et services associés. Cependant, leur combinaison, au sein de ces domaines et entre eux, est faisable et même désirable dans la plupart des cas, comme cela a été souligné au chapitre 4. Les interventions ne doivent ainsi pas être vues isolément mais comme faisant partie d'une méthode globale pour produire des résultats et transformer les institutions.

Des approches multisectorielles spécifiques qui unissent ces domaines ont engendré des résultats prometteurs. Par exemple, dans les régions à urbanisation rapide en Amérique latine et aux États-Unis où la violence en gang ou liée à la drogue a résisté aux mesures policières « dures »<sup>8</sup>, il y a eu un mouvement graduel vers des programmes multisectoriels de prévention au niveau communautaire. Ces programmes combinent des interventions à court terme et à impact rapide (police ciblée, améliorations urbaines et fourniture de services sociaux) avec des interventions de prévention à plus long terme (changement de normes culturelles, constitution de mécanismes alternatifs de résolution de conflit). Le Brésil et la Colombie ont supporté certains des efforts les plus intenses pour concevoir des démarches multiagences, en créant des équipes tirées de l'armée, de la police et des agences de service civil qui travaillent ensemble dans des locaux conjoints aux niveaux national et local, pour s'occuper de tous les aspects de la réduction de la criminalité et de la prévention de la violence (encadré 5.3). Bien que les programmes de ce type soient exigeants en termes de coordination interagence, leurs résultats suggèrent que les principes qui les sous-tendent sont dignes d'intérêt pour d'autres régions touchées par la violence.

### Sécurité des citoyens

La consolidation et la coordination des services de sécurité constituent un premier pas fondamental dans toute réforme institutionnelle visant la prévention de la violence. L'ancien secrétaire général adjoint aux Nations Unies pour les opérations de maintien de la paix, Jean-Marie Guéhenno, affirme que « le rétablissement de confiance entre le peuple et l'État doit se fonder sur la fonction primordiale de l'État, c'est-à-dire la capacité d'imposer son monopole dans l'usage légitime de la force »<sup>9</sup>.

Un État pourrait perdre son monopole dans l'usage de la force parce que des forces rebelles ou des groupes criminels armés agissent sur son territoire en toute impunité – mais aussi parce que les services de sécurité étatiques diffus agissent sans autorité ou contrôle cohérent et se contredisent. En Cisjordanie et à Gaza, avant les réformes de sécurité mises en place en 2005, les forces de sécurité palestiniennes comprenaient 12 divisions soumises à de multiples chaînes de commandement et de multiples autorités et employant 40 000 personnes. Cette absence de monopole de l'usage de la force et de chaînes d'autorité claires a renforcé le potentiel de corruption et de racket<sup>10</sup>. Le besoin de prévoir une approche cohérente à la réforme de la police et de l'armée est également reconnu dans le cadre de la réforme sécuritaire du Comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE-CAD) de 2007<sup>11</sup>.

Une surveillance civile des forces de sécurité est importante dès le début afin d'assurer que celles-ci soient déployées

dans l'intérêt national et pour la prévention des abus. Cette surveillance nécessite des liens entre les stratégies politiques et sécuritaires et la finance publique. Trois éléments clés dans une surveillance civile efficace sont les suivants :

- Les dirigeants politiques et militaires doivent discuter de la mission des forces de sécurité dans le soutien des objectifs nationaux. Cela a bien eu lieu en Colombie dans le cadre de la politique de sécurité démocratique (*Democratic Security Policy*) (encadré 5.4). Au contraire, il y a eu peu de dialogue au Timor-Leste entre 2000 et 2005 sur les missions de l'armée et de la police, ce qui a, pour certains, provoqué la reprise de la violence en 2006<sup>12</sup>.
- Faire appel aux systèmes de finances publiques pour renforcer le contrôle civil. Il est clair que le personnel du secteur de la sécurité doit être payé et équipé afin qu'il puisse faire un travail efficace. Il doit de plus rendre des comptes sur ses finances. La surveillance civile ne peut pas opérer efficacement si les forces de sécurité sont financées hors budget. Tout aussi important, l'assurance que les secteurs de la sécurité et de la justice sont financés de façon adéquate et transparente est essentielle pour stopper le siphonage illégal de revenus vers les forces de sécurité à partir des ressources naturelles ou du trafic. La réforme des systèmes budgétaires dans les services de sécurité faisait partie de la politique de sécurité démocratique de la Colombie (encadré 5.4)<sup>13</sup>. La réduction des ressources financières hors budget (par exemple à partir de revenus tirés des sociétés) a également été importante dans la transformation du rôle de l'armée dans la vie politique en Indonésie. Par ailleurs, les dirigeants palestiniens ont pu finalement faire face à la fragmentation des forces de sécurité en confortant la stratégie politique et sécuritaire par l'utilisation des systèmes de budget et de paiement pour augmenter la responsabilité des destinataires<sup>14</sup>.
- Engager les forces armées à améliorer la responsabilité et les droits de l'homme. Des forces de sécurité sous-développées déployées dans des opérations intensives peuvent finir par être accusées de prédation sur les civils, comme en République démocratique du Congo<sup>15</sup>. Ce type d'abus est potentiellement désastreux pour la légitimité de l'État car il attaque le cœur même de l'obligation du gouvernement de s'occuper de ses citoyens.

Dans les contextes postconflits, d'importantes forces de sécurité peuvent être une nécessité incontournable à court terme, même si elles sont un fardeau pour les ressources financières. La nécessité de construire la confiance entre des ennemis d'hier peut appeler à l'intégration des forces belligérantes plutôt que leurs désarmement, démobilisation et réintégration immédiats (DDR). Par exemple, après la fin de la guerre civile ougandaise en 1986 et à la suite de différents accords entre les forces en conflit, les combattants ont été intégrés dans l'Armée de résistance nationale avant

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### ENCADRÉ 5.4 *Établissement d'un suivi citoyen et politique de sécurité démocratique en Colombie*

**Marta Lucía Ramírez de Rincón**, directeur, Fundación Ciudadanía en Acción ; ancien sénateur et président de la Commission sécurité, Colombie ; ancien ministre de la Défense et ancien ministre des Affaires étrangères, Colombie ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Le défi auquel nous étions confrontés en 2002 était d'éviter que la Colombie ne devienne un État failli. Cela nécessitait de protéger nos citoyens contre la prise d'otages et le terrorisme. Cela signifiait aussi protéger notre infrastructure, nos routes et nos institutions démocratiques contre les attaques des guérillas, des paramilitaires et des trafiquants de drogue. La politique de sécurité démocratique du président Uribe demandait la présence des forces armées et de la police sur l'ensemble du territoire de la nation dans un délai de six mois. À cette fin, il fallait non seulement plus de personnel dans les forces armées, mais aussi leur fournir davantage d'équipement et une meilleure formation aux droits de l'homme et à la doctrine, afin que la police et les militaires puissent opérer avec succès sous un commandement unique. Cela résultait aussi de la coopération américaine dans le cadre du Plan Colombia, un programme initié par le précédent gouvernement colombien dirigé par Andrés Pastrana. Dès le début, nous avons mis l'accent sur un contrôle accru des civils sur la défense. Nous avons fait venir des civils au ministère pour travailler avec le commandement militaire sur la défense et la politique de sécurité. Cela a eu comme autre avantage d'accroître la transparence dans les allocations budgétaires et dans la gestion des autres ressources utilisées par les militaires. L'implication civile dans la planification budgétaire aux côtés de collègues des forces de sécurité a aidé à la réussite de la politique de sécurité démocratique.

Ayant renforcé le contrôle civil sur le ministère, nous nous sommes engagés dans un exercice sans précédent en développant un plan stratégique sur dix ans avec des indicateurs de performance permettant de mesurer l'avancement dans la mise en œuvre de la politique de sécurité du président. En tant que ministre de la Défense, j'ai réuni des représentants de la communauté des

affaires, des universitaires de différentes tendances idéologiques afin de contribuer à la politique de sécurité nationale.

Le but était, d'une part, d'accroître la légitimité de cette politique et, de l'autre, de construire la confiance dans les forces armées. C'était la première fois que de telles consultations avaient lieu. J'ai aussi fait appel à des entrepreneurs pour qu'ils nous fassent bénéficier de leur expérience pour améliorer les systèmes d'achat, la logistique et les technologies de pointe du gouvernement.

Il est difficile de pointer du doigt la raison précise de notre réussite. Mais au cours des huit dernières années, nous avons regagné le contrôle sur le territoire national. Nous avons mis fin aux prises d'otages sur nos routes – la prétendue *pesca milagrosa*. Nous avons vu le nombre d'organisations terroristes décliner au point où il est difficile d'imaginer leur résurgence. Maintenant, nous nous concentrons sur la poursuite de cette avancée. Nous devons continuer les politiques qui ont réussi ces dernières années. Nous devons aussi aller plus loin en renforçant nos institutions et en assurant un contrôle démocratique civil de nos forces armées dont le monopole de l'usage de la force est reconnu et respecté.

#### **Note de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde : Pourquoi est-il important de prêter attention au processus budgétaire de la sécurité et de la justice ?**

La sécurité et la justice sont des biens publics essentiels qui participent au développement et à la réduction de la pauvreté. Il est approprié et nécessaire que l'État leur alloue des ressources pour le maintien de la sécurité et l'accès à la justice. Il faut donc prêter attention à la gestion financière des secteurs de la sécurité et de la justice afin que les ressources soient utilisées de manière efficace et effective, dans une hiérarchie de priorités consensuelle, et de manière

transparente et responsable.

Trois composantes essentielles et interdépendantes de la gestion des dépenses en matière de sécurité et de justice sont les suivantes :

- Les budgets de la sécurité et de la justice doivent être préparés en fonction de stratégies sectorielles, comme ailleurs dans le secteur public. Les gouvernements doivent être capables d'identifier les besoins et les objectifs clés de l'ensemble des secteurs de la sécurité et de la justice, ainsi que les rôles spécifiques que les divers acteurs de ces secteurs seront amenés à jouer.
- Les ressources doivent être allouées selon des priorités établies au sein des secteurs sécurité et justice mais aussi entre eux et les autres secteurs. Les stratégies sectorielles et l'information sur la performance sont des composantes essentielles du processus d'allocation budgétaire. Les responsables clés de la gestion financière et économique, ainsi que le Parlement, doivent avoir la capacité de s'impliquer entièrement dans ce processus qui doit inclure tous les acteurs pertinents. La sécurité et la justice doivent être en pleine concurrence avec les autres secteurs pour obtenir des fonds publics. Une analyse des dépenses publiques qui couvre l'ensemble du gouvernement peut aider à informer ces processus.
- Enfin, les ressources appropriées doivent être utilisées de manière efficace et effective. Cela requiert un suivi et une évaluation attentive, par des fonctionnaires, de la performance opérationnelle au sein des secteurs de la sécurité et de la justice. Des systèmes d'information de base qui fonctionnent bien sont essentiels à cet égard. En plus, il est extrêmement important que les irrégularités identifiées au cours du suivi soient corrigées, faute de quoi un climat

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 5.4 Établissement d'un suivi citoyen et politique de sécurité démocratique en Colombie (suite)**

de non-conformité peut être créé ou renforcé. La transparence des processus de marchés publics est aussi importante dans les secteurs sécurité et justice qu'ailleurs. Des unités d'audit internes ou des fonctions d'inspecteur

général au sein des ministères de la Défense, de la Justice et de l'Intérieur peuvent jouer des rôles importants pour assurer l'utilisation effective des ressources.

Sources : Ball et Holmes 2002 ; Harbone et Sage 2010.

que le programme de démobilisation et de réintégration – le Programme ougandais d'assistance aux vétérans – ne soit lancé en 1992<sup>16</sup>. De même, l'Afrique du Sud augmenta les effectifs des services de sécurité salariés, de manière transitoire<sup>17</sup>. Un manque de moyens d'existence alternatifs peut également peser en faveur d'une approche prudente du DDR. En Colombie, de nombreux anciens guérilleros d'*Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC) passèrent par le processus DDR mais sont ensuite réapparus comme tueurs à gages pour les trafiquants de drogue existants et opérateurs dans de nouveaux gangs de la drogue<sup>18</sup>. La « moins mauvaise réponse », entre les coûts fiscaux et les risques sécuritaires, peut être de tolérer un secteur sécuritaire surchargé pendant une période transitoire, comme source d'emploi pour des combattants qui n'auraient autrement que peu de chances de trouver du travail<sup>19</sup>.

Guéhenno note que « La confiance dépend de la légitimité, mais la légitimité est fonction à son tour de l'efficacité. Une force de sécurité réformée doit être perçue comme professionnelle. Le recrutement et la vérification sont probablement les facteurs les plus importants<sup>20</sup>. » Le démantèlement de réseaux souterrains, abusifs ou corrompus, parmi les forces de sécurité, à travers le recrutement et la vérification, a aussi été une réforme précoce importante dans de nombreux pays qui ont réussi des transformations institutionnelles leur permettant de sortir de la violence. Entre 1999 et 2002, la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (UNMIBH) a ainsi enquêté sur tous les personnels des forces de l'ordre du pays<sup>21</sup>.

L'élimination des membres abusifs des effectifs a souvent été accomplie de manière indirecte par des mesures de professionnalisation. Par exemple, en Argentine, il n'y a pas eu de contrôle des compétences des services de sécurité mais l'obligation d'accepter les témoignages soumis par des organisations non gouvernementales (ONG) sur les abus passés, lors de la confirmation des nominations dans le secteur

sécuritaire. Cela a permis une exclusion implicite d'officiers qui ne voulaient pas confronter les témoignages sur leur passif. Le Chili, comme l'Argentine, a fait usage du recrutement de diplômés dans les forces de sécurité et mis l'accent sur la formation professionnelle pour créer un environnement qui primait les standards professionnels et rendait la vie des individus abusifs difficile<sup>22</sup>.

Les programmes de vérification peuvent être fortement adaptés au contexte de trois manières principales :

- En différant en fonction de leurs *cibles*. Aucune société en transition n'a réformé ou vérifié toutes ses institutions en même temps et, en fait, elle l'a rarement fait pour une seule institution à tous les niveaux hiérarchiques. Des choix doivent être effectués à propos des institutions où la vérification sera appliquée et des postes qui seront sujets au contrôle au sein des institutions.
- En différant aussi par les *critères de sélection*. Quels types d'abus précis le système est-il conçu pour éliminer ?
- En différant enfin selon les *sanctions* qu'ils imposent ; même les mises à pied peuvent être imposées diversement (en commençant de manière relativement douce où les gens peuvent opter pour la démission sans divulguer leur participation à un comportement considéré comme abusif). Les sanctions des enquêtes de vérification peuvent compter divers degrés de publicité, ainsi que des perspectives de limiter la recherche d'emploi dans certains secteurs à l'avenir<sup>23</sup>.

Les actions de réforme des services de sécurité pendant les transitions sont souvent combinées avec des décisions délibérées de ne pas agir de manière à menacer le soutien militaire en faveur du changement. En Indonésie, par exemple, le rôle des forces armées dans l'administration civile et dans l'économie a été réduit de manière dramatique, mais peu d'actions ont été entreprises concernant les violations passées des droits de l'homme. Au Chili, la surveillance civile, l'élimination des unités de sécurité abusives et les

poursuites concernant des violations passées des droits de l'homme ont été rapidement exécutées, mais les premières poursuites étaient ciblées et limitées dans leur envergure, et les revenus militaires ont été préservés par la « Loi du cuivre »<sup>24</sup>.

La prise en compte des sensibilités liées au sexe et la participation entière des femmes dans la réforme du secteur de la sécurité peuvent contribuer à la réussite<sup>25</sup>. Les femmes apportent une valeur ajoutée spécifique aux tâches de sécurité au sens large, notamment un meilleur accès aux services pour les femmes, moins d'incidents de mauvaise conduite sexuelle et une plus grande confiance de la population civile dans le secteur de la sécurité. Qui plus est, des études sur la police ont trouvé que les femmes officiers utilisent moins la force, sont plus aptes à résoudre des situations de violence potentielle et facilitent la police de proximité<sup>26</sup>.

Au Nicaragua, des réformes dans la composition par sexe du secteur de la police, initiées dans les années 1990, ont fait que la police a été décrite comme la force la plus « conviviale pour les femmes » dans la région et louée pour avoir réussi à s'attaquer à la violence sexuelle<sup>27</sup>. Un exemple comparable est l'unité de police féminine constituée de la mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), qui conduisit des patrouilles de prévention nocturnes conjointes avec la police locale dans le pays, les aidant à surmonter la méfiance endurante des citoyens, dont la foi en l'uniforme avait été érodée par la guerre civile<sup>28</sup>. En Namibie, une unité de protection des femmes et des enfants a été créée au sein de la force de police pour répondre au problème de la violence familiale<sup>29</sup>. En Sierra Leone, où les victimes féminines étaient également hésitantes à se présenter et rechercher l'aide de la police, la Mission de l'ONU a aidé à créer une unité de soutien familial au sein de l'administration policière qui comprenait des officiers de police féminins. Cet environnement plus compassionnel pour les victimes a augmenté le nombre de rapports sur la violence sexuelle, dont 90 % provenaient de femmes et de filles<sup>30</sup>.

La sécurité des citoyens peut trouver une réponse au niveau local ainsi qu'au niveau national. Au niveau local, impliquer les communautés et le secteur privé peut améliorer les relations entre l'État et les citoyens et, de ce fait, aider à prévenir la violence et le conflit. Des interventions qui se sont révélées efficaces comprennent :

- La police de proximité, qui réduit la criminalité à travers un partenariat avec la communauté locale. En coopérant avec les membres de la communauté, elle identifie et s'occupe de résoudre des crimes et d'autres problèmes qui affectent la communauté<sup>31</sup>. La police de quartier est semblable à la police de proximité, elle vise à fournir une force de police visible qui est axée sur le citoyen et rend compte aux membres de la communauté locale, exprimant une solidarité locale, et répondant aux besoins de la communauté. Par exemple, la police de proximité au

Kosovo a rassemblé les résidents, les autorités municipales et les forces de sécurité pour s'accorder sur des « plans de sûreté communautaires » spécifiques. Les problèmes de sécurité plus faciles et moins sensibles comme les infractions routières ont été traités en premier afin de produire des gains rapides. Les préoccupations plus difficiles comme la collecte et la saisie d'armes illicites ont été abordées une fois que la confiance dans le processus était établie. Des interviews de résidents montrent des avancées tangibles dans la réduction d'infractions à la sécurité, ainsi que dans les relations entre la police et les communautés et les perceptions de la sécurité<sup>32</sup>. De même, la municipalité de Hatillo au Costa Rica a mis en place une police de proximité incluant les membres de la communauté locale dans la planification de la sécurité publique. Un an après sa mise en œuvre, l'impact du programme sur la délinquance n'était pas significatif, mais le sentiment d'insécurité avait baissé de 36 % des membres de la communauté à 19 % et les perceptions publiques de la police s'étaient améliorées<sup>33</sup>.

- Le secteur privé, qui peut soutenir les autorités municipales et la société civile dans les initiatives locales de prévention de la criminalité et de la violence. Les unités de pacification policière à Rio de Janeiro au Brésil ont été mises en place fin 2008 pour remplacer les interventions coercitives et éphémères dans les *favelas* par une présence policière durable et des services sociaux. L'objectif est d'assurer la consolidation du contrôle territorial et la paix dans les zones d'intervention à travers la promotion de la citoyenneté et du développement, pour intégrer complètement ces zones à la ville elle-même. Le secteur privé aide à financer cette initiative, contribuant ainsi au développement social et économique des *favelas* pacifiées<sup>34</sup>.
- Les communautés, qui ont prévenu et répondu à la violence sexuelle. L'opération militaire de l'Union européenne (Union européenne) en République démocratique du Congo a collaboré avec des organisations locales de femmes, qui ont fourni de l'information sur les contacts appropriés pour le soutien psychosocial, médical et légal chaque fois que les forces de l'Union européenne ont rencontré des cas de violence sexuelle. La Mission de l'ONU sur place a aussi organisé les villageois pour établir un mécanisme d'alerte communautaire pour mettre en garde contre les forces d'intrusion commettant des actes de violence, souvent contre les femmes<sup>35</sup>.

Il peut être utile d'entretenir des pratiques établies de longue date et qui fonctionnent, pour aider à répondre à l'exercice de la police et de la sécurité publique, même si celles-ci ne sont pas des solutions très « techniques ». En Haïti, le Premier ministre Jean-Max Bellerive a noté que le pays avait besoin d'une force modernisée avec un équipement technique moderne pour de grandes zones urbaines, qui connaissent des réseaux extrêmement violents de gangs

**ENCADRÉ 5.5 Réforme de la force de police en Haïti, même dans des circonstances difficiles**

**Types de violence** : violence criminelle et en gang largement répandue, activités de milices, crime organisé, trafic de drogue

**Opportunités de transition** : très large espace pour le changement, nouveau leadership national et dans la police, soutien externe significatif

**Parties prenantes clés** : gouvernement, citoyens, partenaires internationaux, police

**Stress clés** : violence et méfiance héritées du passé, trafic de drogue et crime organisé, faibles revenus, chômage des jeunes, corruption

**Défis institutionnels** : faiblesse des institutions politiques, judiciaires et de sécurité, manque de responsabilité, faible confiance dans les forces de sécurité

La transformation en cinq ans de la police nationale d'Haïti, de l'institution la moins fiable de l'État aux yeux des citoyens en la plus fiable, peut être attribuée à un plan de réforme mené par des acteurs internes et externes. La réforme était vue non seulement comme une activité technique interne, mais avant tout comme un processus politique nécessitant l'adhésion des dirigeants haïtiens. Leur soutien politique a garanti que les ressources financières ont été allouées pour payer les salaires et soutenir les opérations de police au jour le jour. Un autre facteur externe ayant contribué à la sécurité interne a été la Mission de stabilisation des Nations Unies en Haïti (MINUSTAH) qui, à travers sa présence militaire et policière, avait créé une marge de manœuvre pour la mise en place d'un programme rigoureux de formation policière.

Grâce à ces facteurs externes essentiels, la police nationale d'Haïti (PNH), soutenue par la MINUSTAH, a professionnalisé les effectifs, rehaussé le moral des officiers et

augmenté la confiance du public. Elle a instauré des procédures pour évaluer les officiers et pour en recruter de nouveaux. L'inclusion de femmes dans la force de police a été fixée comme une priorité par le gouvernement et par la direction de la police. Une unité renforcée pour les affaires internes a agi de manière décisive dans les cas d'abus, renforçant la valeur et l'importance de l'intégrité parmi les officiers de police. Un programme initial de sept mois pour la formation des recrues (plutôt que les deux ou trois semaines qui prévalent souvent dans des situations postconflits) a été mis en œuvre à côté d'autres programmes de formation spécialisée. Chaque officier fut convenablement équipé pour assurer sa fonction policière et recevoir des paiements de salaire réguliers. L'uniforme de police, étroitement associé à la corruption et aux violations des droits de l'homme dans le passé, a été changé – autant pour éviter que d'anciens officiers utilisent leurs uniformes pour des activités

illégalles que comme symbole auprès du public d'un changement de la force de police. La PNH renforça également son encadrement, délégua davantage d'autorité sur le terrain et intensifia ses fonctions administratives et de soutien. La population de Haïti a reconnu les changements dans la police nationale : quand on leur demanda, en 2009, s'ils avaient vu un changement dans le travail de la police au cours de l'année passée, 72 % ont rapporté un changement positif et 83 % ont rapporté que la situation sécuritaire du pays était soit « beaucoup » soit « un peu » meilleure que l'année précédente. Éprouvés par des inondations, ouragans, tremblements de terre et émeutes de la faim nationales, les services de police ont agi de manière crédible. Immédiatement après le tremblement de terre du 12 janvier 2010, la police était le seul organe du gouvernement vu en train de fonctionner dans les rues d'Haïti.

Source : PNUDKO 2010a.

et de crime organisé. Dans les zones rurales, en revanche, les forces de police traditionnelles fonctionnent de manière efficace en résolvant les différends mineurs concernant la propriété foncière ou immobilière. Établir une force avec un équipement technique sophistiqué et une mission adaptée aux zones urbaines « ne doit pas faire croire à la police que ce n'est plus son travail de monter sur la colline pour résoudre une dispute familiale ou foncière avant qu'elle ne dégénère en violence »<sup>36</sup>.

Faire de la réforme de la sécurité une priorité ne veut pas dire qu'on réforme et modernise l'ensemble de ces systèmes. Les réformes de base qui améliorent la sécurité des citoyens et qui préviennent la capture pure et simple du système peuvent aider à faire avancer les réformes dans d'autres domaines politiques et économiques, permettant un changement plus progressif et complet, ainsi que la professionnalisation. La police d'Haïti fournit un exemple d'avancées

dans les fonctions de base et la confiance État-société, dans les institutions de la sécurité, partant d'une situation très fragile (encadré 5.5).

## Justice

### *Fonctions de la justice pénale et résolution des différends*

L'expérience a montré que la coordination entre les agences de la justice est essentielle pour réduire l'impunité et que des liaisons efficaces doivent exister entre la police et les autres institutions de la justice, y compris le judiciaire, les procureurs publics et les prisons, pour répondre aux crimes et à la violence<sup>37</sup>. Alors que la force de police en Haïti après 2004 faisait des progrès impressionnants (encadré 5.5), ceux des tribunaux et du système carcéral n'avançaient pas aussi vite en capacité et en légitimité, si bien que les délinquants

étaient souvent relâchés dans les communautés sans application de la loi et ont continué à s'impliquer dans des activités illégales. Au contraire, les réformes de l'État de droit introduites par la Mission d'assistance régionale aux îles Salomon (RAMSI) se sont concentrées sur la réforme de la police, tout en développant un système de tribunaux qui avait bonne réputation et en remettant en état les prisons du pays<sup>38</sup>. Dans des contextes de pays à revenu intermédiaire, comme les transitions depuis le régime militaire au Chili et en Argentine, où la responsabilité posait davantage de problèmes que la capacité, les réformes des services de sécurité et de justice ont procédé à un rythme plus ou moins similaire et se sont mutuellement renforcés (certains changements furent précoces, d'autres plus progressifs)<sup>39</sup>. Inversement, comme noté au chapitre 3, en Colombie, les améliorations des capacités dans l'armée et la police n'ont pas été accompagnées d'améliorations dans la mobilisation de ressources et la capacité dans les tribunaux, ce qui a constitué une contrainte à l'avancement général<sup>40</sup>.

La vérification du personnel, évoquée précédemment, en lien avec les forces de sécurité, peut aussi être essentielle pour les juges et les procureurs. En Bosnie-Herzégovine, trois hauts conseils judiciaires et de poursuites (*High Judicial and Prosecutorial Councils*, HJPC), composés de personnels internationaux et nationaux, ont restructuré le système judiciaire et renommé tous les juges et procureurs entre 2002 et 2004. Près de 1 000 postes ont été déclarés vacants et un concours a été ouvert pour les pourvoir<sup>41</sup>. Des mécanismes indirects ont également été utilisés pour améliorer le professionnalisme dans les secteurs de la justice. Au Chili après la transition au régime militaire, une action rapide pour instaurer le suivi civil des Carabinieri a été combinée avec une réforme des procédures de promotion et de confirmation des juges, ce qui a encouragé l'indépendance des procureurs à la base et la promotion par le mérite dans les hautes cours<sup>42</sup>.

En termes de renforcement de capacité, le fait de porter l'attention sur les fonctions administratives de base, remplacer les procédures obsolètes et cibler les améliorations dans le traitement des affaires, a eu tendance à produire de meilleurs résultats que de grandioses plans de réforme légaux et judiciaires<sup>43</sup>. Les gouvernements et les bailleurs de fonds ont souvent eu tendance à sacrifier ce pragmatisme dans la démarche de la réforme de systèmes judiciaires, favorisant la réécriture de codes légaux plutôt que l'administration de la justice essentielle et la construction des institutions de base (comme ce fut le cas en Afghanistan après 2001 et en Irak après 2003)<sup>44</sup>. Assurer des services de justice au niveau local est important pour maintenir la confiance dans les réformes institutionnelles, et le partenariat avec les communautés ou la société civile à cette fin peut être un lien important entre les résultats précoces et la construction institutionnelle ulté-

rieure. En Amérique latine, des tribunaux locaux novateurs ont réussi à rapprocher justice et population (encadré 5.6).

D'autres approches visant à améliorer l'accès à la justice et ayant montré des résultats positifs dans des régions mal desservies par le système formel incluent les tribunaux mobiles et l'usage des auxiliaires de justice. Au Nicaragua au début des années 2000, des tribunaux mobiles et des auxiliaires de justice communautaires furent crédités d'une réduction de 10 % de la criminalité là où l'opération était en cours<sup>45</sup>. La méthode de « *Timap for Justice* », une organisation à but non lucratif offrant des services juridiques gratuits dans différents sites en Sierra Leone, a aussi abouti à des résultats importants. Les auxiliaires juridiques soutenus par des avocats ont assisté des communautés pour résoudre des différends et des griefs depuis 2003. Des études qualitatives ont montré que les interventions de Timap ont permis à leurs clients (surtout les femmes) de faire valoir leurs droits. Les perceptions d'équité institutionnelle et de responsabilité de la part des communautés vis-à-vis de la police, des dirigeants traditionnels et des tribunaux, se sont améliorées grâce au travail de Timap<sup>46</sup>. Bâtissant sur ce travail, les bailleurs de fonds et le gouvernement de Sierra Leone se sont associés à des organisations non gouvernementales et des groupes communautaires locaux en 2010 pour développer une approche nationale aux services de la justice, avec notamment une première ligne d'auxiliaires juridiques communautaires et un groupe restreint d'avocats en soutien.

L'accès à la justice (et aux services) est souvent dénié à ceux qui ne sont pas enregistrés et les initiatives d'enregistrement peuvent être un élément important de reconnaissance de citoyenneté et d'identité communautaire pour les groupes marginalisés<sup>47</sup>. Des organisations comme la Communauté de Sant'Egidio, à travers son programme BRAVO (*Birth Registration for All versus Oblivion*, enregistrement de toutes les naissances contre l'oubli)<sup>48</sup>, le Comité international de la Croix-Rouge, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ONUHCR) ainsi que des organisations non gouvernementales, ont soutenu des autorités nationales dans l'enregistrement de naissances dans des contextes difficiles. Des outils efficaces comprennent l'inclusion de provisions spécifiques dans les accords de paix sur l'enregistrement des naissances et l'identification des individus, l'utilisation de « rapporteurs » communautaires tels que les sages-femmes à travers des programmes d'enregistrement mobiles ou encore la combinaison de l'enregistrement des naissances avec la fourniture de services complémentaires comme les vaccinations<sup>49</sup>.

Compléter la justice formelle avec des systèmes traditionnels communautaires peut être une autre solution sur mesure. Des réformes judiciaires profondes et exhaustives peuvent rarement être accomplies à court ou à moyen terme. Un des défis de la réforme de la justice est donc de

### ENCADRÉ 5.6 Solutions novatrices pour les procès en Amérique latine

#### Les tribunaux de vingt-quatre heures.

Des tribunaux de mise en accusation – qui entendent les plaintes et examinent les nouvelles preuves – montrent comment le traitement des affaires criminelles peut être accéléré. On peut citer en exemple le tribunal de « 24 heures » établi en 2005 par la Cour suprême du Guatemala. Cette initiative interinstitutionnelle impliquait la participation, non seulement du judiciaire, mais aussi du ministère public, du ministère du Gouvernement, de la police civile nationale et de l'institut de Défense publique. La disponibilité du tribunal de 24 heures, plus le fait de fonctionner 24 heures par jour, 365 jours par an, a facilité l'adhésion de la police à la règle de sécurité juridique exigeant la présentation d'un détenu devant la cour dans un délai de six heures. Au cours des trois premières années de son fonctionnement, la cour a vu le nombre d'affaires déboutées chuter de 77 % à moins de 15 %. Près de 50 % des mises en accusation se sont terminées en peines alternatives à la détention, telles que la libération sous caution, l'assignation à domicile, les présentations hebdomadaires au tribunal ou les restrictions de déplacement. Les affaires liées à la consommation de drogue

chutèrent de 30 % à environ 7 %. Et les tribunaux firent un plus grand usage des alternatives au procès.

**Des tribunaux de flagrant délit.** Ils ont été établis en 2008 à San José, au Costa Rica, pour réduire le temps nécessaire pour traiter des affaires criminelles. Ils ont été mis en place, sur une base pilote, au sein du cadre légal existant, sans nécessiter de réformes légales additionnelles. Leur but est de garantir une sécurité juridique dans le cadre de procédures simplifiées pour traiter des affaires où l'accusé est pris en flagrant délit. Ces cours restent ouvertes 24 heures par jour, 365 jours par an, et opèrent avec des roulements de juges, de procureurs et d'avocats commis d'office. Les affaires sont immédiatement soumises aux procureurs, qui peuvent requérir une audience immédiate auprès du juge afin d'analyser des mécanismes alternatifs tels que le jugement en référé ou la détention préventive. Quand l'accusé et le commis d'office choisissent un procès accéléré, il peut avoir lieu immédiatement ou être fixé quelques jours plus tard.

**Les Maisons de justice,** en Colombie.

Ce sont des centres de service intégrés multiagences utilisés pour résoudre des conflits. Depuis leur création en

1995, les Maisons de justice, d'abord conçues et mises en œuvre par l'agence d'aide américaine USAID (*United States Agency for International Development*), ont assisté plus de 7,8 millions de citoyens, provenant principalement de communautés à faible revenu. Il y a désormais 50 établissements fonctionnant à plein effectif dans l'ensemble des zones urbaines et rurales, dont certains sont de nature régionale. Étant donné leur succès dans la réduction des conflits locaux et la préservation de la paix, il est prévu de construire 10 nouvelles Maisons de justice régionales en partenariat avec le ministère de l'Intérieur et de la Justice. D'autres services sociaux, comme les *Centres de paix*, sont des versions étendues des Maisons de justice, où la communauté peut accéder à des programmes qui font la promotion des valeurs citoyennes, de la coexistence pacifique et de la résolution des conflits à l'amiable. Le premier Centre de paix s'est ouvert en décembre 2002 à Barrancabermeja, l'une des régions les plus violentes de Colombie, et il y en a maintenant 15 dans tout le pays.

Sources : Banque mondiale 2010i ; USAID Guatemala 2008 ; USAID 2009b.

créer des ponts entre les systèmes formels et informels au début des transitions. Dans le monde entier, des systèmes traditionnels règlent les différends concernant la propriété (y compris foncière) ou la famille. Jusqu'à 80 % des habitants d'États fragiles aujourd'hui dépendent d'acteurs non étatiques pour assurer différentes formes de sécurité et de justice<sup>50</sup>. Au Kenya par exemple, où la terre est souvent une source de différends privés et communaux, même si des titres fonciers existent – et parfois à cause d'eux –, les institutions traditionnelles sont largement considérées comme plus fiables que l'État dans la résolution de conflit<sup>51</sup>. Au Mali, ces dernières années, des combinaisons d'institutions locales traditionnelles et de l'État ont réglé des différends fonciers, où des groupes communautaires arbitraient les parties, arbitrage suivi par l'enregistrement d'un commun accord du jugement auprès de la préfecture<sup>52</sup>. Des tribunaux féminins informels peuvent aussi suppléer aux structures formelles. Généralement réunis par la société civile pour permettre aux femmes de témoigner d'abus à leur encontre, les tribunaux féminins ont été utilisés au Guatemala pour

juger des abus pendant la guerre civile, dans les camps de réfugiés palestiniens au Liban pour des viols pendant les massacres de 1982 de Sabra et Shatila et au Japon autour des questions des « femmes de réconfort » de la Seconde Guerre mondiale<sup>53</sup>.

L'enseignement tiré à cette occasion semble être qu'il faut utiliser un processus de reconnaissance et de réforme pour engager les capacités des structures de la communauté traditionnelle et les attirer dans la direction du respect de l'équité et des normes internationales. La manière dont Timor-Leste a combiné le droit coutumier traditionnel et le système légal formel en est un exemple. Après l'indépendance du Timor-Leste, un système hybride a émergé, où les mécanismes de justice locale ont continué à fonctionner en parallèle avec le système légal formel. Les principales raisons de la confiance dans le système traditionnel étaient qu'il résolvait les conflits dans le respect des normes et de l'héritage culturels (51 % de personnes interrogées) ; coûtait moins cher tout en étant plus efficace que le système de justice formel (38 % des personnes interrogées)<sup>54</sup>. Comme le système de

justice formel accroissait sa capacité, plutôt que de tenter de remplacer entièrement ce système informel, le gouvernement commença en 2009 une consultation publique nationale sur la reconnaissance légale des procédures de droit coutumier, comme cela avait été envisagé dans la Constitution. Les sanctions coutumières comme la compensation financière sont en cours d'intégration dans le code légal formel. Ce processus a également provoqué un débat sur les tensions entre approches formelles et coutumières appliquées à des crimes tels que le viol<sup>55</sup>.

### **Corruption**

La justice est aussi concernée par l'accès équitable des citoyens à toutes les ressources de l'État, et donc, par la corruption. En Géorgie, le gouvernement Saakashvili, qui a été porté au pouvoir par la révolution des Roses de 2003, a réprimé la corruption dans le secteur public en établissant une meilleure divulgation des ressources des fonctionnaires publics, en renforçant la protection des dénonciateurs et en améliorant le contrôle financier et la passation de marchés. En outre, il a criminalisé la corruption active et passive, appliqué la législation pénale et créé un Conseil interagence anticorruption, chargé de développer et mettre en œuvre une nouvelle stratégie anticorruption. Trois ans plus tard, la Géorgie est classée comme l'un des meilleurs réformateurs anticorruption par plusieurs indices mondiaux de gouvernance, si bien que 78 % des Géorgiens trouvaient que la corruption avait baissé ces trois dernières années, le meilleur résultat parmi les 86 pays soumis à l'enquête<sup>56</sup>.

Des capacités privées et internationales peuvent suppléer les systèmes d'État en appliquant des méthodes sur mesure pour combattre la corruption dans les situations fragiles. Le Libéria a reconnu qu'il manquait de capacité pour correctement surveiller l'industrie forestière nationale dans la période postconflit et s'est tourné vers les capacités non étatiques pour la collecte des revenus de l'industrie forestière (sous l'ancien président Charles Taylor, moins de 15 % des taxes dues par l'exploitation forestière étaient collectés) et pour empêcher la vente illégale de bois dont le revenu était blanchi à travers la filière légale. Le gouvernement a sous-traité à une compagnie d'inspection privée la conception et l'opération d'un système pour tracer tout le bois depuis la coupe jusqu'au transport et la vente, grâce à un accord qui prévoyait le retour du système aux autorités après sept ans. Le système garantit que le gouvernement collecte tous les revenus fiscaux parce qu'il n'octroie un permis d'exportation qu'après que la Banque centrale a confirmé que toutes les taxes ont été payées<sup>57</sup>. De même, l'Indonésie comme le Mozambique ont employé des agences privées de collecte de revenus douaniers pour aider à améliorer l'efficacité dans un domaine qui a toujours été hautement vulnérable à la corruption<sup>58</sup>.

La transparence de l'information budgétaire et des dépenses publiques est une mesure facile à mettre en place rapidement et peut être essentielle pour juguler des flux illégaux de fonds alimentant des activités violentes. Par exemple, la loi pétrolière du Timor-Leste, entrée en vigueur en 2005, a été établie très tôt dans la transition vers l'indépendance. Cette loi instaure un haut degré de transparence sur les fonds et recommande que le gouvernement ne retire que les montants nécessaires pour préserver la valeur du capital des ressources pétrolières du pays<sup>59</sup>. Ce cadre des revenus pétroliers est resté solide et a protégé les ressources nationales, même lors d'un regain d'insécurité en 2005-2006 et est complété par des comptes rendus ouverts au parlement et au public sur les dépenses de chaque ministère, y compris les secteurs de la sécurité.

Les organisations communautaires locales et de la société civile peuvent aussi combattre la corruption. Les approches de « responsabilité sociale » s'appuient sur des incitations aux citoyens et aux communautés de surveiller les dépenses qui affectent le plus directement leurs conditions de vie. Celles-ci peuvent inclure des outils comme les fiches d'évaluation remplies par les citoyens, celles provenant des communautés, la participation publique au budget, les enquêtes de suivi des dépenses publiques, ainsi que des modalités de développement de proximité où les dépenses sont rendues publiques de manière transparente au niveau local. Dans les situations fragiles, de tels outils de responsabilité sociale peuvent contribuer à construire la confiance des citoyens dans l'État aux niveaux national et local<sup>60</sup>. Les résultats peuvent être significatifs. Dans le programme de développement de Kecamatan à Aceh en Indonésie, 88 % de la population interrogée par une enquête trouvaient que les fonds du programme avaient été correctement administrés et dépensés sur ce qu'ils considéraient comme le plus important<sup>61</sup>. À Madagascar, la surveillance communautaire dans le secteur de la santé (*via* les fiches d'évaluation communautaires) a mené à un accroissement de 10 points de pourcentage dans la satisfaction à propos des services de santé (de 39 à 49 %) en à peine quatre mois. Les fiches d'évaluation ont aussi aidé à améliorer la régularité des paiements de salaires et les interactions entre usagers, personnels de santé et administrateurs des villages<sup>62</sup>. Les réformateurs déterminés, soutenus par des partenaires internationaux tout aussi déterminés, peuvent faire des avancées importantes en matière de responsabilité vis-à-vis du public et de la transparence, même dans des circonstances difficiles (encadré 5.7). En 2002, l'Autorité palestinienne s'est engagée dans une réforme de son système de gestion financière publique et, en moins de deux ans, elle a accompli plusieurs améliorations notables. Tous les paiements de taxes sont centralisés dans le compte central du Trésor, ce qui élimine les dépenses discrétionnaires et non transparentes qui avaient lieu auparavant, de la part des ministères. Le département

des fournitures et des marchés du ministère des Finances a pris l'entière responsabilité des achats (au-delà d'un seuil de 15 000 dollars) des ministères et agences, y compris l'administration financière de la sécurité. Les paiements de salaires aux personnels de sécurité ont été faits directement dans leurs comptes en banque au lieu de faire l'objet de distribution d'espèces. L'appropriation discrétionnaire importante du bureau du président a été pratiquement éliminée, ces fonds ayant été transférés aux ministères de services publics (Santé, Éducation et Affaires sociales)<sup>63</sup>.

Les entreprises du secteur privé peuvent aussi établir leurs propres procédures pragmatiques sur mesure pour gérer le risque de corruption, même dans des contextes institutionnels faibles (encadré 5.7).

## Emplois

### Rétablissement du secteur privé

Débloquer des goulots d'étranglement identifiés par le secteur privé peut aider à restaurer la confiance en signalant aux entrepreneurs la mise en place d'un environnement plus favorable aux affaires, qui génère un redémarrage économique et jette les bases de réformes plus larges. Le fait de mettre l'accent précocement sur la simplification de la réglementation des affaires – plutôt que sur son extension ou sa sophistication – s'est montré efficace. En Bosnie-Herzégovine, l'initiative bulldozer de 2002 puis les initiatives « guillotine » suivantes prises par les entités gouvernementales ont mobilisé la communauté locale des affaires qui s'est constituée en groupe de pression (lobby) pour obtenir l'élimination d'obstacles bureaucratiques significatifs à la croissance du secteur privé. L'initiative bulldozer a produit 50 réformes visant à éliminer les étapes bureaucratiques excessives en cent cinquante jours, améliorant le climat de l'investissement<sup>64</sup>. Des amendements légaux sélectifs, qui ont permis de libérer davantage le commerce et simplifié l'afflux d'investissement, ont produit des bons résultats rapides. De même en 2001, dans le cadre d'une stratégie de développement par le secteur privé, le Rwanda a remanié son régime d'application des contrats, longtemps un obstacle à l'investissement. L'enregistrement d'entreprises dans le pays s'est accru de 10 % par an entre 2001 et 2004, représentant une croissance du secteur formel de 6 à 7 % entre 2003 et 2004<sup>65</sup>.

Cependant, dans les situations violentes, où la confiance des milieux d'affaires est très basse, créer le bon environnement pour les entreprises n'est souvent pas suffisant pour attirer l'investissement ; une intervention plus directe est nécessaire pour que le secteur privé puisse jouer son rôle de catalyseur. Une démarche est celle des chaînes de valeur<sup>66</sup>. Les liens entre producteurs, négociants et consommateurs, peuvent se défaire du fait de la violence, sapant la confiance entre groupes sociaux. Restaurer ces connexions en rassem-

blant les acteurs du marché et en fournissant l'information sur les tendances du marché peut créer des emplois et rebâtir la cohésion sociale<sup>67</sup>. Cela fournit aussi aux entreprises locales des relations d'affaires nouvelles légitimes, alternatives à des activités illégales, comme ce fut le cas pour les secteurs laitier au Kosovo et caféier au Rwanda (encadré 5.8). Une approche prometteuse, même dans les environnements fragiles, se trouve dans les subventions de contrepartie pour le développement de nouveaux marchés qui exploitent la capacité du secteur privé à innover et à aider les entrepreneurs à développer de nouvelles lignes de produits tout en partageant le risque de l'investissement<sup>68</sup>.

### Investissement dans l'infrastructure de base

Les investisseurs nationaux et étrangers ont besoin qu'une infrastructure de base existe. Le défaut d'électricité apparaît comme une contrainte majeure aux efforts de rétablissement du secteur privé dans les environnements fragiles – mais la réforme complète du secteur électrique est rendue difficile par l'insécurité. D'après les enquêtes d'entreprises menées par le groupe de la Banque mondiale, la première contrainte de l'environnement des affaires à laquelle sont confrontées les entreprises travaillant dans des zones de conflit est le manque d'électricité<sup>69</sup>. Un réseau électrique moderne nécessite moins de générateurs (du fait des économies d'échelle dans la génération) qui sont localisés plus loin des consommateurs (puisque les sources d'énergie – charbon, gaz naturel, hydraulique – peuvent être onéreuses à transporter). Cette conception présume l'absence de conflit violent : techniquement parfaite, elle est particulièrement susceptible d'être coupée, met du temps à être construite et est difficile à défendre. La restauration de l'électricité au Liban démontre aussi bien les avantages que les inconvénients d'une approche sur mesure à la réforme et à la construction d'institutions dans le secteur électrique, essentielle pour la création d'emplois par le secteur privé. Un système sur mesure alternatif a fourni du courant à presque tous les foyers, mais à un coût plus élevé à long terme (encadré 5.9).

La réhabilitation des routes est un autre investissement essentiel, autant pour le rétablissement du secteur privé que pour générer des emplois. Elle peut aider les deux directement, en employant des sous-traitants locaux et des techniques à forte intensité de main-d'œuvre, et indirectement, en facilitant l'accès aux marchés. Par exemple, en Afghanistan, le tunnel de Salang – le seul lien connectant Kaboul avec le nord du pays, utilisable toute l'année – a été rouvert au trafic seulement quelques semaines après l'accord de Bonn de 2001, après avoir été fermé pendant quatre ans. Cela a réduit le temps de transit de soixante-douze heures à dix heures<sup>70</sup>. En République démocratique du Congo, la construction d'un pont reliant les villes de Kikwit et Tshikapa a eu des effets similaires. La durée du voyage a été réduite à quelques heures, au lieu de cinq jours précé-

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 5.7** *Expériences dans l'opposition à la corruption***Des mécanismes flexibles et robustes pour combattre la corruption dans le secteur privé**

**Mo Ibrahim**, fondateur, Fondation Mo Ibrahim ; fondateur, Celtel ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Quand j'ai fondé Celtel en 1998 pour construire et gérer des réseaux de téléphonie mobile à travers l'Afrique subsaharienne, des amis bien-pensants, incrédules, m'ont dit deux choses : tu ne réussiras pas parce qu'il n'y a pas de marché potentiel pour cette nouvelle technologie sur ce pauvre continent et tu dois être prêt à corrompre chaque décisionnaire, à chaque niveau. Eh bien, Celtel a été une réussite formidable. L'Afrique s'est révélée être le continent en plus rapide croissance pour la téléphonie mobile. Et pour ce qui est de la corruption, j'ai fait deux choses simples. D'abord, j'ai établi un conseil d'administration puissant et prééminent.

Ensuite, nous avons décrété que tout paiement, initialement au-dessus de 30 000 dollars, devait être approuvé par le conseil.

Cette décision est apparue cruciale pour imposer la position anticorruption de l'entreprise et a fourni à nos dirigeants sur le terrain une protection et une couverture très précieuse. Cela a nécessité une discipline financière renforcée à travers l'ensemble des opérations. Le formidable soutien des membres de notre conseil et leur engagement à répondre rapidement à toute demande de fonds imprévus étaient essentiels. Pour faire justice aux fonctionnaires africains, le nombre d'incidents où notre personnel a été

soumis à des pressions pour payer a été bien moindre que ce que nous attendions. À trois occasions, nous avons dû recourir à l'action légale dans les tribunaux locaux, et nous avons gagné chaque fois. L'enseignement précieux que j'en ai tiré est que la gouvernance d'entreprise est porteuse de dividendes et qu'elle améliore votre performance. Il n'est pas suffisant pour les conseils d'administration des entreprises de faire de grandes déclarations sur la corruption. Tant qu'ils n'auront pas mis en place des politiques qui contraignent et soutiennent leurs dirigeants sur le terrain, leurs annonces ne seront que de vaines tentatives pour remplir leurs obligations fiduciaires.

**Rendre effectives les institutions anticorruption au Rwanda après le génocide**

**S.E. Paul Kagame**, président du Rwanda ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Au début de la période postgénocidaire, les efforts de rétablissement du Rwanda ont été focalisés sur la stabilisation, la restauration de la sécurité, le développement de la confiance sociale, la reconstruction et la réforme des institutions politiques ainsi que sur l'établissement des fondations pour le rétablissement économique et la croissance. Trois ans après le génocide et la guerre civile, le travail sur la construction d'institutions pour restaurer la vertu et combattre la corruption a proprement démarré. Ces efforts ont notamment inclus la création de l'autorité fiscale *Rwanda Revenue Authority*, le bureau du médiateur (*Ombudsman's Office*), le bureau du commissaire aux comptes (*Auditor General's Office*), l'autorité nationale du procureur public (*National Public Prosecution Authority*), la police nationale

et l'autorité des marchés publics (*Rwanda Public Procurement Authority*). Ils ont été complétés par des mesures législatives telles que la Loi organique sur le code de conduite des dirigeants, toutes mises en place avant les stratégies économiques à long terme, assurant ainsi que notre développement économique fragile ne serait pas gâché par le vol et l'avidité. Une leçon essentielle tirée de notre expérience a été que la construction d'institutions et de lois appropriées est impérative. Cependant, faire fonctionner efficacement les institutions et les lois est souvent une tâche plus difficile. Dans notre contexte, l'engagement de lutter contre la corruption était une priorité importante pour le gouvernement arrivé au pouvoir en juillet 1994. Une politique de tolérance zéro a notamment résulté en la démission ou le licenciement de titulaires de

fonctions publiques, y compris de certains membres du gouvernement d'union nationale. Une action a été entreprise à cet égard par le Parlement et l'exécutif, à un moment critique de notre histoire, pour faire appliquer la notion de responsabilité politique, contribuant ainsi à rendre les institutions de plus en plus efficaces. Cela a été renforcé par une politique continue de poursuite systématique des fonctionnaires corrompus. À la réflexion, il est clair que l'action contre des fonctionnaires de haut rang, démontrant que personne n'est au-dessus des lois, était essentielle. Un soutien public durable pour l'effort anticorruption était, et demeure, d'une importance vitale pour mener ce travail de longue haleine toujours en cours.

## ENCADRÉ 5.8 Développement de chaînes de valeur au Kosovo et au Rwanda

### Kosovo

**Types de violence :** guerre civile, violence ethnique, politique, criminelle et liée aux gangs

**Opportunités de transition :** large espace pour le changement, déclaration de reconnaissance de l'État, élections nationales et municipales, nouvelle Constitution

**Parties prenantes clés :** agriculteurs, secteur privé, groupes ethniques, gouvernements municipaux et national, gouvernement serbe, partenaires régionaux et internationaux

**Stress clés :** chômage, violence et traumatisme hérités du passé, corruption, divisions ethniques, trafics, faibles revenus

**Défis institutionnels :** contraintes de capacité et de responsabilité des institutions publiques et privées, infrastructures détruites, exclusion héritée du passé

Les produits laitiers sont de consommation traditionnelle au Kosovo. Dans les années 1990, le système de production centralisé s'écroula et les coopératives furent dissoutes. De nombreuses familles mirent en place des unités autonomes, produisant pour leur consommation personnelle et négociant les surplus contre d'autres produits et services. Le conflit de 1998-1999 a détruit une large part de la base de production, endommagé l'infrastructure, déplacé les gens, aggravé les divisions ethniques et réduit la confiance des Kosovars entre eux et en leur gouvernement. Peu après la reprise de la production agricole et de l'activité économique, les bailleurs de fonds commencèrent à travailler avec les acteurs de la chaîne de valeur afin de moderniser l'industrie laitière. Cela commença avec

des agriculteurs individuels, afin que les rendements et la qualité puissent être améliorés par des changements peu ou pas coûteux, avant de s'étendre aux groupes plus larges et aux associations. Par la suite, les initiateurs de la chaîne de valeur orientèrent les agriculteurs vers des circuits commerciaux, les aidant à moderniser encore leurs processus afin d'accroître la productivité et la qualité, ainsi qu'à reconstruire leurs liens avec les transformateurs laitiers. En parallèle, ils travaillèrent avec les transformateurs pour les orienter vers des marchés finaux et, en fonction de la demande, pour qu'ils puissent moderniser leurs processus et leurs produits afin d'améliorer la qualité, d'étendre la production et d'augmenter les parts de marché. En partant du micro pour aller vers le macro, alors

que le Kosovo transitait de l'assistance humanitaire au développement, les bailleurs et les opérateurs du changement ont soutenu une modernisation et une croissance durable du secteur laitier. En un peu moins de trois ans, après un investissement de 3,9 millions d'euros, le projet chaîne de valeur de la laiterie au Kosovo a, par exemple, augmenté les ventes nationales de 36 millions d'euros et créé 624 nouveaux emplois. L'impact sur la cohésion sociale n'apparaît pas clairement. Bien qu'un conseil laitier, qui incluait explicitement des individus d'origine albanaise et serbe, ait été mis en place, il n'y a pas de preuves de son impact direct sur la participation des différents groupes ethniques ou sur un accroissement de la coopération entre eux.

### Rwanda

**Types de violence :** génocide ; politique, communale et transfrontalière

**Opportunités de transition :** large espace pour le changement postgénocide

**Parties prenantes clés :** petits propriétaires agricoles, secteur privé, gouvernement, partenaires internationaux

**Stress clés :** tension intercommunale et divisions ethniques, menace sécuritaire continue – méfiance/peur, traumatisme et abus hérités du passé, retour de réfugiés et déplacés internes

**Défis institutionnels :** contraintes sévères de responsabilité et de capacité dans les institutions judiciaires, sécuritaires et politiques – méfiance communautaire et violence héritées du passé, dans les sphères privée comme publique

Le café cultivé principalement en agriculture de subsistance a longtemps été une source de revenus importante dans les zones rurales, et de devises étrangères pour l'économie rwandaise. Mais la guerre et le génocide de 1994 ont eu un effet dévastateur dans le secteur caféier, en raison des pertes en vies humaines et des destructions ou de l'abandon des plantations. Dès 1996, la production de café était environ moitié moindre qu'en 1993. Entre 2002 et 2006, un projet d'assistance au développement de l'agro-industrie au Rwanda de 5 millions de dollars, financé par l'agence d'aide

américaine USAID (*United States Agency for International Development*), a augmenté la production de café pour l'export et créé plusieurs milliers d'emplois saisonniers. Traditionnellement, les agriculteurs dépulpaient et lavaient leurs cerises de café à la main avant de les vendre aux exportateurs traditionnels de café semi-lavé. Des stations modernes permettent désormais aux agriculteurs de leur vendre des cerises non lavées, puisqu'ils peuvent les traiter de manière plus efficace. En vendant directement à une station plutôt que *via* des intermédiaires, les fermiers gagnent davantage au poids et

économisent un travail manuel ardu. Le résultat a été impressionnant. Entre 2000 et 2006, le pays est passé d'une production de 18 tonnes de café lavé à 940 tonnes. Il y a aussi quelques preuves que la plus grande sécurité économique entre les participants de la chaîne de valeur du café est aussi liée à une moindre distance ethnique, à moins de méfiance entre groupes ethniques et à une tendance vers le pardon conditionnel.

*Sources :* USAID Rwanda 2006 ; Boudreaux 2010 ; Grygiel 2007 ; Parker 2008 ; Chuhan-Pole 2010.

demment, ce qui a entraîné la baisse du prix des aliments, du carburant et de la plupart des produits importés par la ville diamantaire de Tshikapa à partir des zones agricoles de Kikwit et des villes alentours<sup>71</sup>.

### *Finances publiques pour l'emploi et autres approches sur mesure*

Cependant, les réformes réglementaires et les investissements en infrastructure prennent souvent du temps pour créer des emplois. Les gouvernements cherchant à générer des emplois dans les régions non sûres peuvent avoir besoin de fournir un « pont » initial<sup>72</sup>. Une revue par la Banque

## **ENCADRÉ 5.9 Moins que parfait techniquement, mais résistant aux circonstances : fourniture d'électricité sur mesure au Liban**

**Types de violence :** guerre civile, violence sectaire

**Opportunités de transition :** espace pour une reconstruction rapide et la construction de confiance, mais instabilité continue et menace de violence

**Parties prenantes clés :** citoyens, gouvernement, secteur privé, groupes sectaires, gouvernements de pays voisins, partenaires internationaux

**Stress clés :** corruption, concurrence sectaire, violence héritée du passé, propagation transfrontalière de la violence, implication politique régionale

**Défis institutionnels :** faible capacité institutionnelle pour la fourniture de services publics, accords d'inclusion ténus

Lorsque l'accord de Taëf (1989) mit fin à la guerre civile (1975-1990), le Liban était marqué par la destruction de son infrastructure et un climat d'instabilité. À cette époque, très peu de confiance existait en la capacité de l'État et de ses institutions à fournir des services de base. Le secteur de l'électricité avait fortement souffert pendant la guerre, avec des destructions étendues et une réduction significative de la collecte des paiements. Malgré cela, la plupart des Libanais bénéficiaient encore d'un certain accès à l'électricité durant la guerre et pendant les étapes initiales du rétablissement – et ont continué à en bénéficier pendant des périodes d'instabilité ultérieures. Déjà pendant la guerre, la grande majorité de l'électricité était fournie par le secteur privé en l'absence d'un secteur public en état de marche. Une part bien établie du marché de l'électricité était donc assurée par une combinaison de générateurs privés et collectifs, gérés par quelques entreprises privées formelles et de nombreuses entreprises informelles. La capacité du secteur privé à remplir ce vide laissé par un service public défaillant doit beaucoup à l'existence d'une économie ouverte et peu réglementée – et une forte culture de l'entrepreneuriat. Même après la fin de la guerre civile, le secteur privé est resté un fournisseur d'énergie essentiel. La vente de générateurs privés a continué à alimenter

la fourniture d'électricité (principalement durant les coupures de courant) aux foyers ainsi qu'aux entreprises et souvent à des quartiers entiers. Dès 1994, par exemple, on estimait que 98 % des entreprises et 95 % des ménages étaient alimentés en énergie jour et nuit, avec une part significative provenant de sources privées. Bien que la capacité des petits opérateurs privés ait comblé le vide laissé par le manque d'engagement du secteur public, la fourniture d'électricité par de petites entités privées non réglementées a des inconvénients économiques et environnementaux sérieux à long terme. La génération privée coûte presque deux fois plus aux ménages libanais que la génération publique. De plus, le secteur de l'électricité publique est en attente de réforme. Les subventions publiques au secteur en 2007 ont atteint un montant estimé équivalent à 4 % du PIB. Le secteur de l'électricité au Liban illustre donc les bienfaits d'une approche sur mesure durant une période de crise, mais aussi la nécessité d'en sortir en temps voulu pour prévenir les inefficacités apparaissant à long terme. Étant donné la crise de l'électricité survenue durant les efforts de reconstruction en Irak, la question se pose de savoir si une solution sur mesure à court terme aurait pu être trouvée. L'Irak a opté pour la reconstruction de son réseau électrique national, mais le

manque d'avancées d'une si massive entreprise a laissé, de manière constante depuis 2003, une demande non remplie d'électricité de 40-50 %. Le contexte politique, économique et de sécurité, aurait-il pu créer un environnement favorable à une solution dans le secteur privé ? En 2003-2004, plusieurs entreprises libanaises ont commencé à établir des réseaux secondaires dans des quartiers de Bagdad, alimentés par une génération privée à petite échelle. Le gouvernement irakien lui-même a envisagé des politiques de promotion de génération privée à petite échelle en 2005, reconnaissant son incapacité à répondre à la demande à court terme. Cependant, la crise sécuritaire grandissante, incluant notamment des campagnes ciblées contre les petits fournisseurs d'électricité privés, a mis fin à cette approche. Si on compare au Liban, la plus faible tradition d'entrepreneuriat privé en Irak et le passé de fourniture efficace de services publics jusqu'aux années 1990 peuvent aussi expliquer l'absence d'émergence de générateurs privés d'électricité durant la dernière décennie.

*Sources :* Banque mondiale 2008f, 2009d ; ministère de l'Environnement, République du Liban 1999 ; unité interagence d'information et d'analyse de l'ONU 2010.

mondiale en 2009 de programmes à forte intensité de main-d'œuvre dans 43 pays à revenus faibles et intermédiaires et courant sur les vingt dernières années a révélé que des programmes bien administrés peuvent avoir un impact substantiel sur les conditions de vie et sur la nutrition de bénéficiaires pauvres, et qu'il est possible d'opérer de tels programmes à grande échelle – comme cela a été le cas avec le programme de filet de sécurité productif en Éthiopie (7 millions de bénéficiaires en 2006) et la loi de garantie de l'emploi rural en Inde (*National Rural Employment Guarantee Act*)<sup>73</sup>. Des programmes à forte intensité de main-d'œuvre dans des contextes violents peuvent résulter en un gain rapide pour stabiliser une situation à haut risque ; des exemples comprennent les initiatives d'emplois sporadiques dans la Bande de Gaza depuis les années 1990 et le plan d'emploi d'urgence du Libéria, qui a créé 90 000 emplois en deux ans<sup>74</sup>. Le programme national d'urgence pour l'emploi en Afghanistan (*National Emergency Employment Program*), connu depuis sous l'appellation « programme national d'accès rural », a été étendu à tout le pays après des réussites précoces et a engendré 12,4 millions de jours de travail dans la construction ou la réhabilitation de plus de 10 000 km de routes jusqu'en 2010, dans l'ensemble des 34 provinces du pays<sup>75</sup>.

Mais les travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre sont rarement maintenus dans des situations fragiles. Ces programmes sont le plus souvent financés par des bailleurs de fonds, qui préfèrent les courtes durées, entre deux et trois ans. Les alternatives aux interventions à court terme pourraient consister en des programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre dans des zones rurales qui soient saisonniers ou varient en intensité entre les saisons, l'emploi dans l'agriculture (qui pourrait être intégré dans les programmes de développement de proximité ; voir chapitre 4), ou des programmes qui sont liés à une stratégie nationale à plus long terme, tels le programme de routes secondaires au Mozambique, en cours depuis 1981, ou le programme national de garantie de l'emploi rural en Inde<sup>76</sup>. Pour qu'un programme de travaux publics réussisse, l'expérience montre qu'il est important d'avoir des objectifs clairs (par exemple, visant à répondre à des chocs ou à une pauvreté ponctuels), de sélectionner les projets qui peuvent générer des biens publics précieux et assurer un financement prévisible<sup>77</sup>.

La fourniture d'emplois (à court terme) doit être complétée par l'amélioration des compétences et l'employabilité. De bas niveaux de compétence – particulièrement dans le cas de jeunes gens anciens membres de gangs et des combattants – limitent leurs possibilités de trouver un emploi durable. L'expérience internationale a montré que les programmes de formation professionnelle traditionnelle sans liens clairs avec le marché du travail, même s'ils sont souvent mis en œuvre, sont inefficaces<sup>78</sup>. Une intervention plus promet-

teuse est la mise en œuvre de programmes d'apprentissage traditionnel et de programmes qui comprennent le placement et la recherche d'emploi<sup>79</sup>.

Pour ceux qui ont abandonné l'école au cours du primaire, des programmes « seconde chance » tels que les équivalences éducatives ou la formation en aptitudes à la vie quotidienne sont importants comme étape intermédiaire vers une éducation ultérieure, la formation et les opportunités d'emploi. Ils peuvent avoir un impact positif pour des jeunes « à risque », directement (en augmentant leurs chances d'acquérir un emploi et des revenus plus élevés) et indirectement (en leur fournissant de l'information et des compétences pour prendre de bonnes décisions, en leur donnant de meilleures perspectives dans la vie et, donc, en réduisant les probabilités qu'ils s'impliquent à nouveau dans des comportements à risque)<sup>80</sup>. Des transferts d'espèces conditionnels peuvent être liés à des programmes qui visent à préparer les coupables et leurs communautés d'accueil à leur réintégration, à travers des formations techniques et d'aptitudes à la vie quotidienne, ainsi qu'à des opportunités d'emploi<sup>81</sup>, telles que *YouthBuild International*, qui est actif dans une douzaine de pays et soutient des jeunes pour des périodes allant jusqu'à vingt-quatre mois<sup>82</sup>.

Le soutien à l'agriculture dans les pays touchés par un conflit est essentiel. Avec le secteur informel, l'agriculture est la source la plus probable d'emplois dans de nombreuses situations<sup>83</sup>. Même dans une économie relativement avancée comme celle de la Bosnie-Herzégovine, on estime que l'emploi informel compte pour plus d'un tiers de l'emploi total<sup>84</sup>, et que l'agriculture est un employeur important. Ici, par exemple l'autoemploi dans l'agriculture a été soutenu avec succès pour des soldats démobilisés qui choisirent de réintégrer les zones rurales et de s'engager dans l'agriculture à petite échelle. Ils ont reçu du bétail et des équipements (avec une période limite avant qu'ils ne puissent être revendus au marché) et des conseils, ce qui leur a permis de restaurer leurs moyens de subsistance<sup>85</sup>. Une large gamme d'activités peut soutenir ce secteur, y compris un renforcement des services agricoles, une offre de programmes de formation agricole qui combinent la fourniture d'intrants et la formation en techniques d'entreprise de base, la restauration des routes rurales, l'amélioration de l'environnement pour l'agro-industrie, l'amélioration de la gestion des terres et de l'eau, enfin l'organisation des agriculteurs en association pour les relier aux acheteurs de denrées et au crédit agricole.

Soutenir l'autoemploi est une autre démarche sur mesure à la création d'emplois et pour générer des revenus<sup>86</sup>. Ses principales contraintes comprennent le manque d'infrastructures de marché permettant d'amener le commerce dans les zones rurales, le manque d'électricité, qui limite l'utilisation de technologies plus productives, le manque de marchés et de lieux de travail formels, les taxes et frais locaux élevés, le manque d'accès à l'épargne informelle

et aux services financiers (qui pourrait être résolu par l'usage de services financiers mobiles tels que M-Paisa en Afghanistan)<sup>87</sup>, ainsi que le manque de formation appropriée (celle-ci doit être conçue pour des personnes avec une instruction limitée et mettre l'accent sur les compétences de base comme l'alphabétisation et l'apprentissage du calcul). Afin d'être efficaces et d'éviter l'endettement des ménages pauvres, les programmes d'assistance à l'autoemploi doivent répondre à toutes ces contraintes et ne pas être limités à la fourniture d'assistance financière<sup>88</sup>. Malgré la popularité de ces programmes dans les environnements aussi bien fragiles que stables, il y a peu d'expérience disponible. Leurs résultats (pour les pays à revenus intermédiaires) montrent qu'ils peuvent augmenter de manière significative la probabilité que de jeunes participants trouvent un emploi, au moins à court terme. Mais le rapport coût/efficacité et les effets à plus long terme doivent encore être démontrés<sup>89</sup>.

Des programmes d'extension des équipements ont aussi aidé dans la plupart des transitions réussies depuis la violence – telles que les réformes agraires en République de Corée et au Japon<sup>90</sup>, et les programmes de logement à Singapour (encadré 5.2). Les réformes agraires ont contribué à la stabilité postconflit et, lorsqu'elles sont associées à des politiques qui favorisent la croissance agricole et les exportations, elles jettent les bases de taux de croissance économique élevés dans les décennies qui suivent. Ces expériences positives se sont cependant révélées difficiles à reproduire, du fait de résistances politiques et de faiblesse de capacités institutionnelles<sup>91</sup>. Un autre type de programme pour aider les communautés touchées par la violence à rétablir leurs moyens d'existence et à restaurer des ressources perdues : c'est tout simplement le transfert de fonds directement aux citoyens pour soutenir leurs efforts de rétablissement. Cela peut être fait au plan gouvernemental, comme cela a été le cas avec les paiements transitoires aux ex-combattants démobilisés en Angola, au Mozambique ou au Rwanda, ou au Timor-Leste les paiements en espèces aux déplacés internes et aux vétérans. De tels programmes peuvent procurer un sentiment de justice aux populations précédemment exclues des préoccupations de l'État. L'idée est répandue que la corruption ou la diversion de fonds est plus probable dans les programmes de transfert d'espèces, mais des années d'expérience ont mis en lumière des moyens sûrs pour réduire ces problèmes<sup>92</sup>.

La migration temporaire de main-d'œuvre vers les pays voisins ou plus lointains peut aussi fournir des occasions d'emploi pour les travailleurs qualifiés ou non qualifiés de pays fragiles ou touchés par un conflit et n'exige que peu d'éléments de réforme. Parmi les exemples de réussite figurent l'aide de la Fédération de Russie pour le régime tadjik postconflit<sup>93</sup> et les divers flux de migrants des populations insulaires du Pacifique, notamment en Australie et en Nouvelle-Zélande<sup>94</sup>. Ces mesures comprennent des quotas fixes de migration annuelle, l'emploi temporaire saisonnier,

des règlements pour les travailleurs qualifiés et non qualifiés et des bourses d'études. La migration de main-d'œuvre peut amoindrir certaines pressions sur le marché du travail et générer des remises d'épargne qui seront éventuellement disponibles pour des dépenses économiques et sociales, telles que l'école ou le capital de démarrage de petites entreprises. Des programmes bilatéraux bien conçus peuvent donc produire des gains économiques importants mais aussi réduire les coûts économiques et sociaux pour les pays de départ et d'accueil<sup>95</sup>.

### *L'autonomisation économique des femmes*

Intégrer les femmes dans les initiatives économiques peut générer des emplois et des revenus et poser les bases d'une autonomisation à long terme, tout en leur permettant de contribuer au rétablissement de leurs communautés. Les femmes peuvent être acteurs dans la violence ; par exemple, au Salvador ou en Érythrée, presque un tiers des combattants étaient des femmes<sup>96</sup>. Mais bien plus souvent, la violence déracine les vies et moyens d'existence des femmes, comme l'a décrit le chapitre 1. Aider les femmes à se rétablir socialement et économiquement de la violence bénéficie non seulement aux femmes elles-mêmes mais à leurs familles et à leurs communautés. Par exemple, au Salvador, impliquer les ex-guérilleros féminins dans la réforme agraire a mené à l'inclusion des hommes et des femmes comme bénéficiaires de la mesure, assurant que les griefs en matière de réforme agraire n'affecteraient pas le règlement postconflit<sup>97</sup>. Un autre exemple d'habilitation économique au Népal démontre comment des projets bien pensés peuvent produire des changements sociaux minimes mais importants en l'espace de quelques années seulement (encadré 5.10).

Cependant, engager les femmes dans des activités économiques dans les pays fragiles et en situation de postconflit n'est pas sans poser de défis. Les femmes font face à des limites en termes de mobilité et d'accès physique aux marchés, un accès incomplet à l'information sur les marchés et un accès restreint au crédit et à d'autres services financiers. Elles sont en outre sujettes à des attitudes restrictives et à la discrimination sexuelle systémique ainsi qu'à l'exclusion à travers la législation à leur encontre<sup>98</sup>. Mais ces obstacles ne sont pas insurmontables. Des efforts aussi divers que la protection de l'accès des femmes à la finance et l'assistance aux institutions financières qui prêtent aux entrepreneurs féminins (comme en Afghanistan), l'établissement de valeurs de référence fondées sur le genre pour aider le gouvernement à formaliser la participation des femmes aux efforts de reconstruction nationale (au Libéria par exemple), la promotion d'offres de formation et d'accompagnement d'entreprise qui touchent les femmes entrepreneurs (en Irak et en Jordanie), les initiatives de réformes légales qui assurent la révision des législations sexuellement discriminatoires et que les nouvelles législations offrent un terrain neutre où les

femmes ont leurs chances (comme en République démocratique du Congo) : tous ces outils peuvent être efficaces pour redresser la balance défavorable aux femmes<sup>99</sup>.

### Ce qu'il faut faire de manière systématique mais progressive

L'attention concentrée sur la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi, signifie que la plupart des autres réformes devront être séquencées dans le temps, notamment la réforme politique, la décentralisation, la privatisation et les changements d'attitude envers les groupes marginalisés. La mise en œuvre systématique de ces réformes requiert un réseau d'institutions (la démocratisation, par exemple, nécessite de nombreux mécanismes de contrôle institutionnels au-delà de simples élections) et des changements d'attitudes sociales. Il y a des exceptions – là où l'exclusion de groupes de la participation démocratique est une cause évidente et prééminente de griefs, comme en Afrique du Sud, des actions assez rapides en vue d'élections se justifient. Mais dans la plupart des situations, une action systématique et progressive semble être ce qui marche le mieux.

### Les élections sont un moyen de transformation institutionnelle, mais pas son résultat

Des élections tenues sans un degré de coopération substantiel de la part de ceux qui détiennent le pouvoir écono-

mique, politique ou militaire aux niveaux national et local, ont peu de chance d'atteindre leurs objectifs. Les transitions initiales vers des élections pluripartites ont montré qu'elles accroissent les chances de conflit, même si les pays qui ont des institutions démocratiques très robustes connaissent moins de risques de violence à long terme<sup>100</sup>. La coopération des élites peut requérir des étapes préalables pour construire la confiance comme celles entreprises en Afrique du Sud<sup>101</sup>. Au contraire, les dirigeants se méfiant d'un scénario où le « gagnant emporte tout » peuvent manipuler les résultats et les protestations, ce qui peut déclencher des violences sérieuses – comme en Irak en 2005 ou au Kenya en 2007<sup>102</sup>. La tenue d'élections avant l'établissement d'un degré de sécurité raisonnable et d'un environnement non coercitif pour le vote n'a pas beaucoup de sens (encadré 5.11).

Là où les conditions de confiance et de sécurité indiquent que des élections rapides ne permettront pas d'obtenir une légitimité accrue, il existe d'autres options. Les approches qui s'appuient sur les mécanismes décisionnels traditionnels (comme la *Loya Jirga* afghane<sup>103</sup>) ont été utilisées pour faire la transition vers une plus grande inclusion. Les conférences nationales souveraines en Afrique francophone dans les années 1990, qui pour la plupart représentaient toutes les composantes de la société, ont été efficaces pour négocier des transitions depuis des règnes autocratiques à parti unique vers des régimes démocratiques pluripartites. Elles

#### ENCADRÉ 5.10 Autonomisation des femmes : programme au Népal

**Types de violence** : guerre civile, violence interethnique et politique, violence criminelle et trafic

**Opportunités de transition** : espace modeste pour le changement, « tueries de palais » et campagne maoïste renforcée en 2001

**Parties prenantes clés** : gouvernements local et fédéral, groupes de la société civile, groupes ethniques marginalisés, partenaires internationaux, voisins régionaux

**Stress clés** : violence et traumatisme hérités du passé, inégalité sociale, politique et économique, chômage des jeunes, corruption, violations des droits de l'homme, attentés grandissantes de la part de groupes précédemment sous-représentés

**Défis institutionnels** : structures féodales et exclusion associées, contraintes de responsabilité et de capacité dans l'administration publique et dans les institutions sécuritaires, judiciaires et politiques, manque d'inclusion des femmes

Les femmes au Népal ont souffert de manière disproportionnée de la décennie de guerre civile et de vagues continues de violence politique, criminelle et ethnique, notamment dans la région du Tarai au sud du pays. Les femmes sont parmi les groupes les plus pauvres de la population, leurs réseaux traditionnels sociaux et économiques ont été sévèrement affectés, nombre d'entre elles sont devenues des chefs de famille à la suite du conflit, et leur niveau d'instruction est substantiellement inférieur à celui des hommes. Dans ce

contexte, l'autonomisation des femmes est particulièrement importante pour engendrer le développement humain et la croissance économique durable, tout en signalant une rupture avec le passé. Le programme d'autonomisation des femmes a fourni une formation et un soutien efficaces et à moindre coût à 6 500 groupes de 130 000 membres dans le Tarai entre 1999 et 2001. Son impact sur les vies des femmes participantes est encourageant. Près de la moitié d'entre elles y ont gagné un niveau

d'alphabétisation, et les deux tiers ont démarré une entreprise depuis, acquérant ainsi une source de revenus indépendante pour la première fois. On a interrogé les femmes de 200 groupes sur la manière dont le programme avait changé leur vie, et la réponse la plus fréquente a été le gain de confiance en soi et l'influence élargie au sein du ménage, suivis de l'apprentissage de la lecture et de l'obtention de davantage de droits.

Source : Ashe et Parrott 2001.

ont fourni un cadre viable pour des changements de pouvoir pacifiques<sup>104</sup>. Certaines structures non électives, comme la convention constitutionnelle et les structures exécutives transitoires en Afrique du Sud, ont pu fournir un fort degré de responsabilité envers les membres des groupes qu'elles représentaient, à travers des débats au sein des partis politiques ou des groupes de travailleurs ou professionnels. Se servir d'alternatives en attendant que les conditions d'élections se mettent en place permet aussi de construire une culture de pratiques démocratiques (encadré 5.11).

***La dévolution et la décentralisation peuvent élargir le partage du pouvoir mais sont de préférence mises en œuvre étape par étape***

La dévolution territoriale et la décentralisation des pouvoirs politique, administratif et économique, peuvent aussi aider à répartir plus largement les pouvoirs, mais il y a des erreurs à ne pas commettre. Entre 1946 et 2008, 49 pays ont connu des exigences sécessionnistes qui se sont traduites par des conflits violents<sup>105</sup>. Les États fragiles qui ont résisté aux mouvements demandant l'autonomie ou l'indépendance par la force se sont souvent trouvés engagés dans des guerres coûteuses, comme le Nigeria au Biafra (1967-1970) ; le Soudan avec sa partie méridionale (1955-1972<sup>106</sup>, 1983-2002) ; le Pakistan avec sa partie orientale qui devint le Bangladesh (1971) et Myanmar avec les peuples karen et shan et d'autres groupes ethniques (1948 – actuel)<sup>107</sup>. L'argument en faveur d'une plus grande décentralisation du pouvoir (par exemple à travers des structures fédéralistes qui transfèrent une autonomie significative aux représentants locaux) est que cela peut éviter un conflit ethnique centre/périphérie ou une sécession. Par exemple, en Sierra Leone en 2010, l'OCDE a rapporté que « la décentralisation et la dévolution sont des activités importantes pour consolider la paix et construire l'État » et que « le processus de décentralisation a fait œuvre utile pour redresser certains des défauts fondamentaux de la structure politique originelle de la Sierra Leone »<sup>108</sup>.

Cependant, dévolution et décentralisation comportent aussi des risques. L'étude « Ne pas nuire » de l'OCDE-CAD prévient que le soutien des bailleurs de fonds à la dévolution sans analyse adéquate du contexte politique ou des contraintes en termes de capacité peut causer de sérieux problèmes si « le pouvoir politique central est hautement fragmenté ou si les constellations de pouvoir local sont mal comprises »<sup>109</sup>. De même, il a été prouvé que les processus de décentralisation peuvent rendre la démocratie locale plus vulnérable à la récupération politique lorsque des garde-fous et des mesures de responsabilité ne sont pas en place<sup>110</sup>. La dévolution peut aussi mener à un manque de responsabilité locale et à des opportunités significatives de corruption<sup>111</sup>, et renforcer ou créer des élites qui peuvent utiliser la dévolution de pouvoir pour servir leurs seuls intérêts propres, au détriment des intérêts locaux ou nationaux<sup>112</sup>.

La dévolution réussie requiert une préparation graduelle. L'accord sur les détails du degré de « subsidiarité » (la relégation de l'autorité au plus bas niveau capable) en matière de sécurité, de justice et de fonctions économiques est essentiel pour prévenir davantage de frictions centre/périphérie. Un deuxième facteur de réussite consiste à assurer une bonne responsabilité des structures dévolues aux citoyens locaux, pour contrecarrer le potentiel d'une capture par l'élite locale<sup>113</sup>. Il faut aussi s'assurer que les nouvelles institutions bénéficient d'un soutien technique adéquat et des ressources fiscales nécessaires pour fournir les services<sup>114</sup>. Diverses expériences de décentralisation indiquent que réussir sur les trois fronts à la fois – arrangements politiques, capacités techniques et financement responsable – est difficile et il est essentiel de s'accorder sur la séquence, comme le montre l'expérience de l'Irlande du Nord (encadré 5.12)<sup>115</sup>.

***Une justice transitionnelle pour reconnaître les crimes passés***

Certains pays ont très tôt réglé les péchés du passé à travers des mesures de justice traditionnelles afin d'instaurer une nation nouvelle sur des bases saines. L'Allemagne a fait un effort délibéré après la Seconde Guerre mondiale pour affronter son passé, avec une focalisation sur les dangers du totalitarisme et les atrocités de l'Holocauste inclus dans le cursus de lycée et avec l'établissement de sites de commémoration et d'éducation à travers tout le pays, notamment les anciens camps de concentration<sup>116</sup>. D'autres pays ont rapidement institué des procédures de justice transitionnelle comme l'Argentine et le Chili après la fin des régimes autoritaires. En Argentine, outre la commission vérité<sup>117</sup> et divers programmes de réparation pour les victimes, les dirigeants de la junte ont été jugés et condamnés pour des violations massives de droits de l'homme. Bien que les processus initiaux aient failli et qu'ils aient été suspendus pendant dix ans, la poursuite des coupables a repris et aujourd'hui comprend plus de 600 affaires<sup>118</sup>. L'expérience chilienne n'est pas radicalement différente : la recherche de vérité<sup>119</sup> et les réparations ont été suivies de plus de 600 poursuites judiciaires et plus de 200 condamnations à ce jour<sup>120</sup>.

D'autres pays se sont moins appuyés sur des poursuites et des processus de justice formels. Une comparaison des démarches de justice transitionnelle dans cinq pays qui ont suivi des évolutions prometteuses pour sortir de la violence (Cambodge, Mozambique, Rwanda, Afrique du Sud et Vietnam)<sup>121</sup> a trouvé que les mesures non judiciaires peuvent comprendre des commissions-vérité<sup>122</sup> et des programmes de réparations pour les victimes<sup>123</sup>, ainsi que des sanctions administratives comme la vérification par enquête<sup>124</sup> et des mesures de justice traditionnelle ou locale<sup>125</sup>. Bien que les différences de méthodes soient significatives, il n'y avait aucune relation évidente entre l'approche choisie et l'obtention de la stabilité<sup>126</sup>.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

ENCADRÉ 5.11 *Rythmer la transformation institutionnelle***Les élections ne sont pas la panacée**

**Lakhdar Brahimi**, ancien représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en Irak et en Afghanistan ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Cela fait dix ans qu'a été produit le rapport du Panel sur les opérations de paix des Nations Unies que j'ai eu le privilège de présider. Ce rapport appelait au départ des forces de l'ONU sur la base de l'accomplissement d'un ensemble d'exigences larges et soigneusement considérées, en matière de construction de la paix et d'institutions. Nous y avons dit que les élections n'étaient pas la panacée. Je crois qu'il y a eu un mouvement dans le bon sens au cours de la décennie passée, mais il y a encore du chemin à faire pour mieux comprendre quand et comment conduire des élections avec un maximum de retombées positives pour le processus de paix.

Il est nécessaire d'être attentif et de s'assurer que le nouveau processus démocratique renforce la paix fragile qui a été obtenue plutôt qu'il ne l'affaiblisse et qu'il promeut la légitimité institutionnelle et la responsabilité comptable. Des institutions favorables à la participation politique et à l'équilibre des pouvoirs, aux niveaux national et local, par leur nature même, peuvent prendre différentes formes : assemblées constituantes,

conférences consultatives et pactes de partage du pouvoir. Par exemple, la *Loya Jirga* afghane a puisé sa légitimité dans le système traditionnel d'échange politique et de prise de décision (bien que certains Afghans et un grand nombre d'étrangers critiquent l'inclusion de ses membres, perçus par eux comme responsables d'abus passés).

Il est important de ne pas confondre rapidité et hâte dans le contexte des processus politiques : la poursuite de démarches trop hâtives peut en fait avoir un effet opposé à celui qui est recherché. Les grands espoirs mis par la communauté internationale dans l'instauration d'une démocratie électorale à représentation proportionnelle en Irak en 2005 ont été déçus. Les élections ont en effet entraîné une lutte pour le pouvoir qui, loin d'atténuer les violences motivées par l'intolérance religieuse, les a intensifiées. En outre, la Constitution, hâtivement élaborée par la suite apparaît quasiment impossible à mettre en œuvre. De même, les élections tenues en 2009 en Afghanistan ont eu pour effet de remettre en question la légitimité des institutions

dans la période qui a immédiatement suivi plutôt que de les conforter.

Les options ne s'excluent pas mutuellement – il existe un profond désir d'avoir une gouvernance plus solidaire et plus réactive dans le monde entier, et les élections peuvent être un moyen fondamental de satisfaire cette demande. Le calendrier de ces élections doit toutefois être fixé avec le plus grand soin. Il a fallu très longtemps pour que les traditions démocratiques s'établissent dans la plupart des pays. Les efforts de démocratisation actuels doivent, de même, prendre en compte l'histoire des populations et les clivages politiques existants. Plutôt qu'un « événement » identifiable, ils doivent être considérés comme partie intégrante d'un processus de transformation sociale et de développement d'une large gamme d'institutions qui renforcent l'équilibre des pouvoirs. La démocratisation ne commence pas avec les élections et ne s'arrête pas avec elles.

**Construire une culture de la démocratie**

**Nitin Desai**, ancien Secrétaire général adjoint de l'ONU pour les Affaires économiques et sociales ; ancien secrétaire et conseiller économique en chef, ministre des Finances, Inde ; *membre du conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

Une Constitution et des élections ne sont que le commencement d'une démocratie qui fonctionne. Beaucoup de points dépendent de l'émergence de pratiques de travail respectueuses des droits de l'opposition et qui fixent des normes de comportement politique qui deviennent, avec le temps, des traditions. Même des dispositions constitutionnelles comme celle prévoyant une commission électorale indépendante pour superviser les processus électoraux requièrent des pratiques de travail non écrites pour que l'indépendance puisse devenir effective. Cela a été l'expérience de l'Inde, où le respect des normes parlementaires montré

par Pandit Nehru et les premiers dirigeants du Congrès a établi une norme qui compte, surtout quand elle est menacée. Ainsi, un dirigeant de l'opposition est traité avec autant de respect que le chef du gouvernement et a droit aux services publics qui lui permettent de fonctionner effectivement.

Les traditions peuvent être inventées mais elles sont plus efficaces quand elles ne sont pas codifiées, laissant de l'élasticité pour accommoder le changement dans l'équilibre du pouvoir politique. Ces traditions proviennent souvent d'imitations de pratiques de démocraties anciennement établies, comme le

Royaume-Uni ou les États-Unis. Comment transmettre la connaissance de quelque chose qui doit rester non écrit ? Peut-être en montrant aux parties d'un règlement postconflit comment les processus démocratiques fonctionnent dans des pays en développement où ils ont résisté à l'épreuve du temps, l'Inde constituant ici un grand exemple. Peut-être que c'est là une possible contribution de ces jeunes démocraties à l'effort postconflit.

Lorsque les abus sont à si grande échelle que le système de justice formel est incapable de les traiter, des procédures spéciales peuvent se justifier. Ce fut le cas au Rwanda à la suite du génocide au cours duquel 800 000 personnes trouvèrent la mort des mains de leurs propres concitoyens. En novembre 1994, le Conseil de sécurité des Nations Unies établit un tribunal international à Arusha, en Tanzanie, pour poursuivre les personnes accusées de violations du droit international. En attendant, les prisons du Rwanda explosaient avec 120 000 personnes accusées de crimes liés au génocide – et il n’y avait que 15 juges pour présider aux procès. La situation appelait des mesures extraordinaires. La solution rwandaise a consisté à adopter un système communautaire traditionnel de résolution des conflits, le *gacaca*, et à former plus de 250 000 membres des communautés pour servir des conseils auprès de 12 000 tribunaux communautaires. Le *gacaca* est fondé sur le principe de négociation de plaidoyer étendue avec des éléments à la fois de punition et de réconciliation ; il doit prendre fin en 2011, après le traitement de plus de 1,5 million d’affaires. Ce fut une procédure contentieuse, mais avec seulement 30 condamnations à ce jour par le tribunal international, le système judiciaire national décimé et le remplissage excessif des prisons, il n’y avait pas beaucoup d’options à part un processus communautaire pour gérer les pressions énormes<sup>127</sup>.

### **Les réformes économiques – avec modération**

Les réformes économiques sont nécessaires pour échapper au cycle de la violence, mais elles ne doivent pas être victimes du dilemme « trop lent – trop rapide ». Les situations fragiles ou prédisposées au conflit partagent quantité de problèmes économiques structurels – PIB par habitant faible, déséquilibres budgétaires, réglementations chaotiques, dépendance de l’agriculture et des ressources naturelles, taux d’analphabétisme élevé, populations en forte croissance et manque d’infrastructure physique. Tous accroissent le risque de violence mais s’y attaquer trop rapidement augmente aussi le risque de rallumer la violence ou d’approfondir les clivages sociétaux. Des questions importantes pour les investisseurs, telles que les « risques à la baisse significatifs », montrent que les politiques économiques individuelles peuvent être moins importantes initialement que la démonstration d’un degré de certitude sur la trajectoire d’ensemble, y compris la sécurité<sup>128</sup>. La plupart des réformes économiques engendrent des « gagnants » et des « perdants », réels ou perçus. Les domaines de réforme particulièrement sensibles aux tensions sociales comprennent l’accès à la terre et à l’eau. Il est donc important de bien tenir compte de l’aspect distributif de la croissance.

En politique macroéconomique, l’introduction progressive de réformes réalisables et hiérarchisées permettra une marge de manœuvre appropriée et des réformes institutionnelles fondamentales sans courir le risque d’un retour de

manivelle politique. Les bienfaits d’une approche progressive sont évidents au Mozambique, où des réformes précoces après l’accord de paix de 1992 se sont concentrées sur le fait de surmonter les crises budgétaires, freiner l’hyperinflation, créer une situation de stabilité et construire la confiance nécessaire pour entériner des réformes plus profondes<sup>129</sup>. Afin d’être efficaces, les efforts de réforme précoces doivent aussi refléter les contextes politiques et économiques spécifiques et les problèmes macroéconomiques d’une situation donnée, au lieu de tenter une solution « à taille unique ». Par exemple, alors que le gouvernement de la République démocratique du Congo de 2002 à 2004 entreprenait une politique de stabilisation décisive nécessitant un resserrage majeur de la politique budgétaire pour freiner l’hyperinflation, la Bosnie-Herzégovine a adopté tôt dans la période postconflit une caisse d’émission pour empêcher la Banque centrale d’imprimer de la monnaie.

L’expérience montre que la privatisation à des fins de croissance économique est de préférence effectuée progressivement. Transférer les biens économiques des mains publiques aux mains privées a deux objectifs distincts : l’un budgétaire, pour réduire les pertes ou augmenter les revenus de la vente de ressources, l’autre productif, pour stimuler la croissance économique. Être clair sur les motifs peut aider à éviter des erreurs communes. Fermer des entreprises non essentielles qui drainent les revenus peut être une priorité précoce. Mais une privatisation précoce ou rapide de ressources essentielles ou précieuses de l’État entraîne des risques majeurs. Une revue des efforts de privatisation dans les contextes fragiles suggère que de telles réformes doivent être préparées attentivement<sup>130</sup>. Cela peut prendre du temps, mais peut aider sur le front de la transparence, dans la gestion des attentes concernant les gains et le ménagement des perdants.

### **Changer les attitudes envers les groupes exclus est essentiel mais prend du temps**

S’attaquer aux inégalités horizontales<sup>131</sup> entre groupes sociaux est un défi particulier parce que cela exige un changement de comportement pour inverser des habitudes profondément ancrées, des attitudes et des manières de faire parmi « ceux qui excluent ». Frances Stewart distingue les approches directes (des groupes privilégiés), des approches indirectes (pour réduire les disparités entre groupes) et des approches intégrationnistes (pour casser les barrières des groupes)<sup>132</sup>.

L’accumulation historique d’exclusion provoque une demande contenue d’action pour réparer les séquelles du passé, tels que des quotas préférentiels pour l’emploi et l’éducation. Le risque est qu’ils peuvent entériner des différences et les accroître, de fait en ralentissant l’intégration. Pratap Mehta argumente que « la meilleure manière de mitiger ou de prévenir le conflit est de créer des structures et

### ENCADRÉ 5.12 *La dévolution et la décentralisation peuvent aider à gérer le conflit, mais doivent se faire progressivement*

**Types de violence** : violence politique et sectaire

**Opportunités de transition** : espace pour progresser, accord de Good Friday, référendum représentant une possibilité pour des arrangements de partage du pouvoir

**Stress clés** : accès inéquitable au pouvoir politique et économique, tensions sectaires, perceptions de discrimination

**Parties prenantes clés** : gouvernements britannique et irlandais, partis politiques et forces/groupes armés en Irlande du Nord, citoyens, diaspora

**Défis institutionnels** : faible inclusion et responsabilité des institutions de sécurité et de justice, faible confiance, résolution extrajudiciaire des différends héritée du passé

Dans de nombreux conflits centre/périphérie – où des groupes s'engagent dans la violence pour obtenir une autonomie ou faire sécession de l'État –, la dévolution de pouvoir politique a été proposée comme une solution possible pour résoudre un conflit, maintenir ou restaurer la loi et l'ordre, ou encore rééquilibrer les relations entre gouvernements locaux et central. Mais la dévolution n'est pas une réponse automatique aux tensions régionales et peut parfois amplifier le conflit. En

Irlande du Nord, ce ne fut pas seulement la partition de l'Irlande en 1921 qui a motivé le conflit, mais aussi la dévolution d'autorité à la nouvelle Assemblée d'Irlande du Nord et ses effets sur les relations centre/périphérie. Les unionistes ont ressenti le besoin de réaffirmer qu'ils étaient britanniques, alors que la minorité catholique a perdu confiance dans les structures politiques qui ne leur offraient que peu de sauvegardes. En Irlande du Nord, l'accord de Good Friday avait comme élément central

un nouveau processus de dévolution, mis en place progressivement pour permettre à la confiance de se construire. L'accord a été signé en 1998, mais le décommissionnement des armes de l'Armée républicaine irlandaise et les réformes de la sécurité ne furent complétés qu'en 2005. La dévolution de la police et de la justice à l'Assemblée d'Irlande du Nord a quant à elle été achevée le 8 mars 2010.

Source : Barron et al. 2010.

des identités politiques où les droits et la citoyenneté sont progressivement détachés des questions de l'appartenance des gens à telle ou telle communauté particulière »<sup>133</sup>. La mise en œuvre de programmes de discrimination positive est souvent associée à la montée de l'opposition ainsi qu'à la perception de corruption.

S'attaquer à la question de l'égalité sexuelle au-delà de l'autonomisation économique demande également du temps. Les rôles de chaque sexe et les relations entre les sexes changent durant les périodes de conflit et semblent signaler un progrès social. Mais ces gains peuvent ne pas être soutenus ou être contrés par un retour aux identités et normes traditionnelles lorsque les familles et les communautés sont menacées. En effet, les réalités économiques peuvent pousser dans un sens alors que les traditions sociales poussent dans un autre. Dans beaucoup de pays, les situations économiques de femmes veuves du fait de la violence les entraînent à devoir chercher des emplois et des opportunités d'affaires, mais les mœurs sociales peuvent rendre cela difficile. L'expérience du programme national de solidarité en Afghanistan indique les bienfaits potentiels de programmes permettant aux femmes de participer à la sphère publique, mais indique aussi que le changement social et culturel prend du temps (encadré 5.13).

### *Les réformes de l'éducation et de la santé sont des défis essentiels à moyen terme*

Les systèmes d'éducation ont le potentiel de mitiger le conflit et de contribuer à la consolidation de la paix à long terme mais ils peuvent aussi exacerber et perpétuer des contextes violents, selon des nuances des politiques, des conceptions et des efforts de mise en œuvre, ainsi que la nature des moteurs du conflit et de la fragilité. Par exemple, une campagne d'éducation menée par des acteurs internationaux en Afghanistan en 2002-2003 n'a pas réussi à éliminer les messages de haine et d'intolérance du cursus et on craint que la socialisation de cette intolérance puisse exacerber les tensions sociales dans le temps<sup>134</sup>. Inversement, en Bosnie-Herzégovine, la communauté internationale a fait des efforts délibérés pour exclure les messages qui divisent du contenu éducatif, mais cela a eu des conséquences inattendues dans l'accroissement de la méfiance vis-à-vis d'une politisation externe de l'éducation, résultant finalement en une exacerbation des divisions locales<sup>135</sup>.

L'éducation ne doit pas s'arrêter forcément à la porte de l'école. Le comportement parental, l'environnement familial et le degré avec lequel les jeunes se sentent reliés à leurs parents (ou à quelqu'un qui s'occupe d'eux et qui joue un rôle parental) ont montré que ce sont les facteurs protecteurs les plus forts dans la vie des jeunes ou, inversement, les facteurs de risque les plus puissants. Les résultats montrent qu'in-

vestir dans une formation parentale fondée sur la famille, promouvant des interactions positives, saines et protectrices entre parents et enfants, peut réduire la violence domestique, le degré avec lequel les jeunes s'associent avec des pairs délinquants, l'abus d'alcool et de substances, la déscolarisation et les arrestations<sup>136</sup>. Donc, la formation parentale est l'une des manières les plus efficaces de prévenir le comportement risqué de la part de jeunes gens.

Là où la réforme des services de santé et la formation de personnels nationaux pourraient prendre des années, la fourniture de services publics au moyen de capacités internationales pendant des périodes transitoires peut ménager l'espace nécessaire pour la construction de capacités nationales à plus long terme. Le Timor-Leste, après le référendum de 1999, fit face à de sérieux problèmes dans le secteur de la santé, une infrastructure détruite et pratiquement sans personnel formé. Au lieu de poursuivre immédiatement une réforme par le haut des services de santé, l'autorité intérimaire de santé signa des accords avec des ONG internationales pour chaque district, se concentrant sur les efforts de développement de plans intelligents, le suivi du service et la formation de nouveaux cadres de santé. Le modèle du Timor-Leste a facilité un environnement d'apprentissage par l'utilisation de cycles de planification de cent jours avec des objectifs clairs et une attention soutenue aux résultats, au renforcement de la confiance et de la capacité en atteignant ces objectifs. Progressivement le gouvernement a remplacé les ONG en reprenant la responsabilité des services de santé. Le programme avait ses défauts – entre autres, des coûts unitaires élevés – mais il a fourni une voie vers la transformation institutionnelle tout en continuant de répondre aux besoins immédiats<sup>137</sup>. Une approche similaire a été utilisée en Afghanistan et a prouvé qu'elle était raisonnablement solide dans des circonstances non sûres (voir aussi chapitre 8).

### La transformation institutionnelle comme processus continu

Le risque d'une approche modérément rythmée et flexible à la réforme, c'est le blocage, soit du fait d'une évolution trop lente, soit du fait de ne pas passer à une étape ultérieure en temps voulu. De nombreuses solutions sur mesure peuvent en effet rester en place à long terme – cela peut arriver par exemple avec des systèmes de justice traditionnels qui sont plus efficaces dans le maintien de la cohésion sociale au niveau communautaire – alors que d'autres sont purement des mesures temporaires. Pour ces dernières, il est essentiel d'être réaliste quant aux échéances pour éviter de perdre du terrain et des résultats durement gagnés. Diverses manières d'entretenir l'élan vers l'amélioration existent. Elles sont évoquées ci-après.

Une manière de construire autant un esprit de corps interne et une légitimité externe est de partir de petits objectifs plus faciles à atteindre pour remonter progressivement

vers des objectifs plus ambitieux. Le stress est calibré de manière prudente et les tâches sont sélectionnées de manière à ne pas menacer de submerger l'organisation. En 2006, avec l'aide de l'Institut de la Banque mondiale, le gouvernement du Burundi a introduit une approche aux résultats rapides. Aujourd'hui, appliquée à 80 projets gouvernementaux, celle-ci consiste à découper les plans de développement à long terme en morceaux plus gérables de cent jours. Un programme pilote du ministère de l'Éducation a résulté en la distribution de 250 000 manuels scolaires primaires en soixante jours, une tâche qui précédemment aurait pris une année scolaire entière. Dans le cadre d'un programme pilote de santé, 482 femmes enceintes ont visité des centres de soins et ont pu recevoir un dépistage du VIH/SIDA en un mois – près de sept fois la moyenne mensuelle précédente, de 71<sup>138</sup>. Une approche simplifiée similaire a été appliquée en Indonésie dans les premières années après la turbulence des années 1960, où les ministères se fixaient des objectifs annuels simples pour améliorer les services publics.

Ce chapitre a commencé en décrivant le dilemme « trop rapide – trop lent » en matière de transformation institutionnelle. Quels sont les principes d'une voie moyenne de progrès qui peut réussir ? Les études qui émergent sur les démarches de développement à travers différents domaines – depuis la politique économique à la politique sociale en passant par la construction d'institutions – font la promotion d'une approche au progrès flexible, pragmatique et en somme « expérimentale sur mesure »<sup>139</sup>. Celle-ci inclut :

- Une pression pour la performance autour d'objectifs pertinents. Dans l'ensemble, cela représente une transition depuis la mesure des progrès autour de « produits » (budgets dépensés, équipements achetés, législation ou politiques adoptées), à une évaluation de la performance autour de réalisations incluant la confiance citoyenne. »
- Pragmatisme et flexibilité dans la manière dont les buts sont atteints. La pression pour la performance doit s'adjoindre de flexibilité accordée aux agents responsables de la performance. Les réformateurs doivent bénéficier d'une marge de manœuvre pour des innovations « perturbatrices » qui peuvent paraître inférieures mais contiennent les germes du progrès<sup>140</sup>.
- Les systèmes de suivi, d'information et d'évaluation pour un retour d'information de type cycle « décisionnaire » et pour un apprentissage continu. Une évaluation rigoureuse des résultats est un élément clé pour évaluer les approches alternatives, mais pas le seul<sup>141</sup>. Les programmes nécessitent des mécanismes inhérents d'apprentissage afin que ce qui est prometteur puisse être étendu et ce qui ne marche pas puisse être changé – en cycles plus courts de retour continu. Ces résultats sur ce qui marche et ce qui ne marche pas seront à leur tour utiles à d'autres pays cherchant à adapter l'expérience internationale à leur propre contexte.

### ENCADRÉ 5.13 Les approches en termes de développement peuvent renforcer l'autonomie des femmes dans les environnements fragiles

#### Afghanistan

<b>Types de violence</b> : violence entre groupes, ethniques et politiques ; crime organisé et trafic ; transfrontalière ; transnationale idéologique	
<b>Opportunités de transition</b> : large espace initial pour le changement : accord de Bonn ; Loya Jirga ; élections présidentielles, parlementaires et provinciales ; budget de développement national	<b>Parties prenantes clés</b> : gouvernement fédéral et local, force de sécurité, leaders communautaires, groupes de la société civile, citoyens, femmes, partenaires internationaux, groupes militants transnationaux
<b>Stress clés</b> : violence et traumatisme hérités du passé, terrorisme transnational, réseaux criminels, faibles revenus, chômage des jeunes, corruption	<b>Défis institutionnels</b> : contraintes sévères en matière de responsabilité et de capacité dans l'administration publique, les institutions sécuritaires, judiciaires et politiques, manque de représentation des femmes

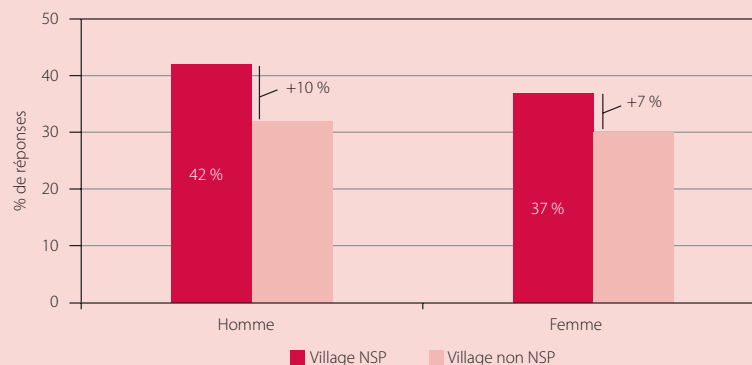
La question du genre a été l'une des plus politisées en Afghanistan depuis un siècle. Les femmes et les filles afghanes continuent aujourd'hui à être confrontées à la souffrance, l'humiliation et la marginalisation en raison des conceptions discriminatoires qui prévalent sur le rôle et la position des femmes dans la société. Les écarts entre les hommes et les femmes sont très importants dans la santé, l'éducation, l'accès et le contrôle des ressources, l'économie ainsi que le pouvoir et la parole politiques. Cependant, ce rôle ne stagne pas. Le programme de solidarité nationale (NSP), le plus important

programme de développement du pays, opère dans des villages, à travers le territoire, via des conseils communautaires de développement, démocratiquement élus (*Community Development Councils*, CDC). Grâce à une mobilisation par des partenaires facilitateurs, les femmes sont impliquées dans le vote. Les modalités de fonctionnement des CDC proposent une variété de configurations qui permettent une participation plus équilibrée entre les sexes (CDC mixtes, comités parallèles [un masculin, un féminin] qui rendent compte à un CDC mixte, ou un comité de femmes qui consulte auprès d'un CDC purement

masculin). Les résultats d'une comparaison entre les villages NSP et non NSP, lors d'une étude rigoureusement conçue dans une évaluation indépendante, suggèrent qu'avoir des femmes chargées des décisions sur des projets communautaires améliore les perceptions sur leur rôle dans les postes à responsabilité, aussi bien auprès des hommes que des femmes (voir figure). Cela n'est pas présenté comme « la » solution mais montre que des petits pas peuvent mener à des avancées incrémentales, même pour les questions culturellement difficiles d'inclusion.

#### Figure A Opinions sur les rôles des femmes dans la vie communautaire : « Y a-t-il une femme dans le village qui est bien respectée par les hommes et les femmes ? »

*D'avantage d'hommes et de femmes des villages participants au NSP croient qu'il y a une femme qui est bien respectée dans leur village, par rapport aux personnes interrogées dans les villages qui n'ont pas participé au programme. Les différences statistiquement significatives sont montrées par un pourcentage au-dessus de chaque histogramme.*



Source : Beath et al. 2010.

Sources : Beath et al. 2010 ; mission d'assistance de l'ONU en Afghanistan et ONUHCDH 2010.

Cette voie « médiane » requiert de la capacité, qui est rare dans les États fragiles. C'est pourquoi une approche sur mesure et une hiérarchisation attentive des priorités ainsi que leur séquençement doivent avancer main dans la main. Si la capacité existante est concentrée sur les éléments prioritaires séquençés (plutôt que d'essayer de tout faire à la fois), certains éléments peuvent progresser plus rapidement et une fois qu'ils ont acquis suffisamment d'élan pour soutenir une avancée progressive, le pays peut s'attaquer aux éléments suivants.

L'obtention de résultats et la transformation des institutions sont principalement la responsabilité d'acteurs

étatiques et non étatiques dans les pays touchés par la violence. Cependant, la communauté internationale – bailleurs bilatéraux, organisations internationales, organisations non gouvernementales, entreprises – peut apporter un soutien essentiel à ces processus et cela a été le cas à de nombreuses occasions, comme le décrivent les initiatives mentionnées au fil de ce chapitre. Cependant, la communauté internationale est elle-même mise au défi par l'évolution de la violence depuis la guerre froide et doit elle aussi se transformer pour s'adapter à de nouveaux contextes. Pour cela, nous nous tournons vers le chapitre 6.

## FICHE ANALYTIQUE 5 *Violence en Amérique centrale – la profondeur de la transformation institutionnelle compte*

**Types de violence :** guerre civile, trafic (national et transfrontière), violence criminelle et en gang

**Opportunités de transition :** accords de paix, cessez-le-feu, élections, insécurité grandissante et criminalité

**Parties prenantes clés :** gouvernements, groupes armés, réfugiés, ex-combattants, victimes de conflit, citoyens, partenaires internationaux

**Stress clés :** violence et traumatisme hérités du passé, présence de réseaux criminels internationaux, rapatriement de membres de gangs suspectés, sentiment de privation sociale et économique, chômage des jeunes, violation des droits de l'homme

**Défis institutionnels :** contraintes sévères de responsabilité et de capacité dans les institutions judiciaires et de sécurité

La plupart des pays en Amérique centrale ont connu des conflits civils violents au cours des années 1980 et jusque dans les années 1990. Bien que tous ceux qui ont connu la guerre aient signé des accords de paix, les conflits civils hérités du passé ont eu des répercussions négatives durables et profondes. Malgré la fin des guerres civiles, de nouvelles formes de violence telles que le trafic et le crime organisé ont augmenté. On estime que, durant les guerres civiles, environ deux millions de personnes

ont été déplacées ou ont cherché refuge dans d'autres pays. Le traumatisme imposé par ces conflits a créé une culture de violence avec un héritage durable.

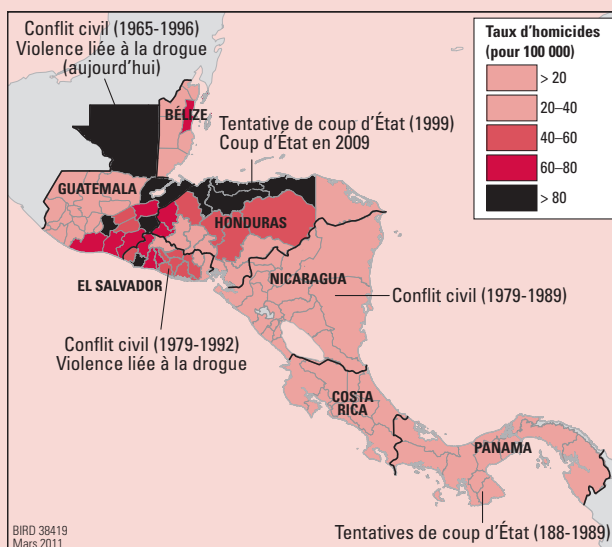
Plus récemment, des stress externes – spécifiquement, le transit accru de drogues par l'Amérique centrale – ont contribué à la violence. Le démantèlement des cartels de la drogue de Cali et de Medellín en Colombie, qui contrôlaient la production et le transport, a mené à une concurrence éclatée

pour le contrôle des routes de transit. Cela a eu un impact sur plusieurs pays de la région, particulièrement ceux du triangle du nord composé du Salvador, du Honduras et du Guatemala. Aujourd'hui, la majorité des drogues en transit depuis l'Amérique du Sud vers les États-Unis traversent l'Amérique centrale en direction du Mexique ou des Caraïbes.

Au cours des dix dernières années, les taux d'homicides ont augmenté de manière significative et l'Amé-

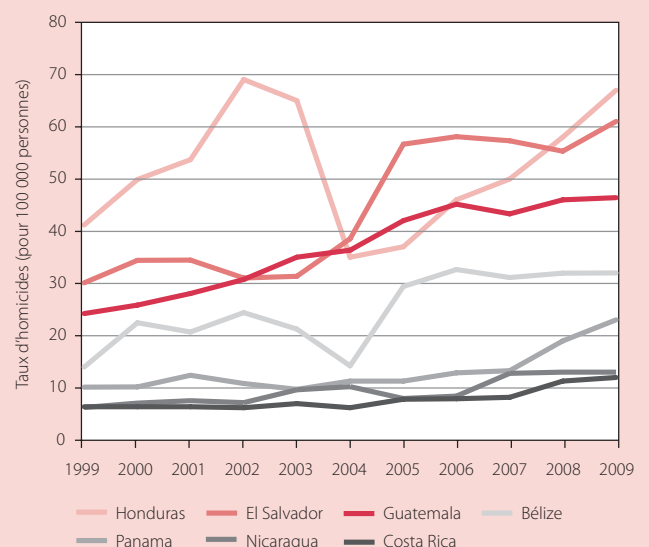
### Violence répétée en Amérique centrale et taux d'homicides croissants

a. Violence répétée en Amérique centrale, 1965-2009



Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

b. Taux d'homicides dans les pays d'Amérique centrale



Note : Taux d'homicides pour 100 000 individus

Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde établis sur les données sur l'homicide issues de la base de données du Rapport sur le développement dans le monde.

## FICHE ANALYTIQUE 5 *Violence en Amérique centrale – la profondeur de la transformation institutionnelle compte (suite)*

rique centrale compte désormais un nombre estimé entre 70 000 et 300 000 membres de gangs. Tous les pays ne sont pas également affectés, cependant : selon les statistiques officielles, le Salvador, le Guatemala et le Honduras connaissent des taux d'homicides largement au-dessus de ceux du reste de l'Amérique centrale. En 2009, le Guatemala a enregistré 6 450 meurtres avec seulement 231 condamnations. Au Salvador, les niveaux d'impunité sont aussi très élevés : en 2005, seulement 4 % des homicides ont été résolus par des condamnations légales.

La nature des stress externes ainsi que les différences d'approche adoptées pour la transformation institutionnelle peuvent aider à expliquer les différences actuelles dans les niveaux de violence entre pays d'Amérique centrale.

### Stress externes

La déportation de membres de gangs suspectés depuis les États-Unis vers l'Amérique centrale a influencé la culture des gangs et le nombre de leurs membres. Le Salvador, le Guatemala et le Honduras ont souffert des effets d'un rapatriement massif de membres de gangs suspectés et d'immigrés illégaux depuis les États-Unis, alors que le Nicaragua était bien moins touché (encadré 2.4). Là où le trafic de drogue est plus intense, les niveaux de violence semblent être plus élevés. La région du Peten au Guatemala, qui est un corridor pour les transbordements à destination du Mexique, a souffert de plus de 100 homicides pour 100 000 personnes en 2008 et 2009<sup>142</sup>.

### Capacité institutionnelle, inclusion et responsabilité

Après la fin des guerres civiles, chaque pays a entrepris des réformes, y compris la réforme des forces de sécurité et, plus tard, du judiciaire. Le Guatemala et le Salvador ont inclus ces réformes dans leurs accords de paix longuement négociés et exhaustifs, alors qu'au Nicaragua les réformes ont été entreprises à la fin de la guerre. En accord avec l'accord de paix signé en janvier 1992, le Salvador a réduit la taille des forces armées (de 60 000 à 15 000), dissous les groupes d'élite militaires et deux corps de police, tout en créant progressivement une police civile nationale entièrement nouvelle, qui intégrait des éléments des anciens mouvements de guérilla, d'anciens officiers de police et de nouvelles recrues (prévoyant une proportion de 20-20-60 % pour ces cohortes respectives dans sa première promotion). Cette approche était donc large. Les accords de paix exhaustifs au Guatemala signés le 29 décembre 1996 ont sans surprise inclus certains des mêmes éléments : redéfinition des fonctions des forces armées et de la police, réduction des forces armées, dissolution d'unités d'élite spéciales et réforme de la police civile.

Le type de moment de transition auquel chaque pays a été confronté à la fin de son conflit interne a eu un impact sur la portée de mesures par ailleurs similaires. Au Nicaragua, le Frente Sandinista a gagné sans conteste le conflit. Sa capacité d'induire des réformes institutionnelles était donc bien plus grande que celle du Guatemala ou du Salvador. Au Nicaragua, aussi bien les forces de sécurité que le judiciaire furent amplement examinés. En outre, le

pays entreprit une réforme exhaustive des forces de police, adoptant une législation et des directives nationales sur le contrôle des armes, pilotant la mise en place ciblée de polices communautaires et initiant des projets de santé publique concentrés sur les risques de violence armée. Il est notable que la modernisation de la force de police nationale du Nicaragua ait inclus des initiatives pour une large prise en compte de la question du genre et pour accroître la participation des femmes : adjonction de modules de formation sur la violence sexuelle au sein des académies de police ; introduction de commissariats de police pour femmes (dont les effectifs sont composés d'officiers de police féminins et se concentrant sur les affaires de violence sexuelle) ; réforme des critères de recrutement, y compris une formation physique spécifique et l'adaptation des exercices physiques et des critères de taille pour les femmes ; introduction de critères transparents pour la promotion ; introduction de politiques de ressources humaines prenant mieux en compte la question de la famille ; enfin, établissement d'un groupe de travail pour évaluer et améliorer les conditions de travail des officiers de police féminins.

Le conflit au Salvador, en revanche, a fini dans une impasse militaire, sans gagnant clair. Cela a mené à des compromis : le *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN) a décidé, par exemple, d'abandonner ses exigences d'examen du système judiciaire en échange de réformes plus profondes des forces armées, bien qu'il y eût des réformes subséquentes dans le judiciaire. D'un autre côté, les forces

## FICHE ANALYTIQUE 5 Violence en Amérique centrale – la profondeur de la transformation institutionnelle compte (suite)

armées ont dû accepter pour la première fois que leurs officiers soient contrôlés par des civils (la commission *ad hoc* établie par l'accord de paix, qui recommanda le renvoi ou le transfert de 103 officiers), ainsi que l'intégration d'anciens membres du FMLN au sein de la nouvelle NCP (police civile nationale).

L'accord de paix exhaustif qui régla le conflit guatémaltèque a été négocié avec l'expérience salvadorienne en arrière-plan et a fait l'objet d'une

pression internationale intense pour obtenir des résultats similaires, mais dans des circonstances où l'État avait essentiellement battu l'insurrection. La gravité des crimes commis par les forces appartenant à – ou soutenues par – l'État et le contexte de pression internationale aident à expliquer pourquoi le gouvernement dut faire des concessions. Cependant, bien que certaines unités des forces armées fussent éliminées et la force police réformée, les changements n'ont pas

été assez significatifs pour produire une différence durable en termes de sécurité ; à la suite de nouvelles pressions des réseaux de trafic de drogue, la violence s'accrut rapidement<sup>143</sup>.

Sources : Bateson 2010 ; CODEH 2008 ; CICIG 2010 ; Dudley 2010 ; Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad 2010 ; STRATFOR 2009 ; ONUDC 2007 ; PNUD 2008a ; Zamora et Holiday 2007 ; Popkin 2000 ; calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

## Notes

1 Banque mondiale 2006c ; consultation avec des fonctionnaires, les Nations Unies, des représentants des bailleurs de fonds, des organisations non-gouvernementales et des représentants d'organisations communautaires locales en Haïti, dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010.

2 *Special Inspector General for Iraq Reconstruction* 2009.

3 Porter et Rab 2010.

4 Lockhart et Glencorse 2010.

5 Spear et Harborne 2010 ; Harbone et Sage 2010 ; de Greiff 2010 ; Guehenno 2010 ; Sherman 2010 ; Sage et Desai 2010 ; Roque *et al.* 2010 ; Dobbins *et al.* 2007 ; Collier *et al.* 2003 ; Collier 2007 ; Johnston 2010.

6 Narayan et Petesch 2010.

7 Crawford 1999 ; Sutton, Cherney et White 2008 ; Willman et Makisaka 2010. Des politiques *Mano dura* (« à la poigne de fer ») peuvent être efficaces dans le court terme mais peuvent avoir des conséquences négatives à long terme – ils entraînent l'incarcération des jeunes, réduisant la criminalité à court terme, mais risquent en dernier ressort de mener à davantage de récidivisme et des crimes plus graves en fin de compte (voir Cunningham *et al.* 2008).

8 Guerrero 2006 ; Llorente et Rivas 2005 ; Formisano 2002.

9 Guehenno 2010, 2.

10 Pan 2005.

11 OCDE-CAD 2007a.

12 Conseil de Sécurité de l'ONU 2006.

13 Ball et Holmes 2002 ; Transparency International 2011.

14 Les revues de gestion des finances publiques (GFP) sont un outil utile pour améliorer la transparence et la gouvernance dans le secteur de la sécurité. Une revue GFP en République centrafricaine a trouvé que 25 % du budget national était dépensé dans le secteur de la sécurité, dont 21 % pour les forces armées et la gendarmerie (forces de l'ordre organisées selon le mode militaire) et seulement 3 % pour la police. La revue a aussi constaté que 75 % des dépenses du secteur de la sécurité allaient aux salaires, contrôles de façon relativement

claire. Un poids majeur sur les dépenses récurrentes résultait de la composante des effectifs ayant dépassé la limite d'âge, qui comprenait un tiers de l'armée. La préoccupation principale concernait les recettes et les revenus demeurés hors budget, y compris la taxation de la circulation des personnes et des flux commerciaux. Suite à ce rapport, la Commission européenne a commencé à financer la mise à la retraite des effectifs âgés de l'armée et la Banque mondiale a fourni une formation en gestion des finances publiques à des personnels clés du secteur de la sécurité, dans le cadre de son programme d'amélioration des capacités et du fonctionnement des systèmes de finances publiques au sein du gouvernement (Banque mondiale 2009f).

15 Perry 2008 ; International Crisis Group 2009a ; Human Rights Watch 2009 ; Reyntjens 2007 ; Kelly 2010.

16 Colletta, Kostner et Wiederhofer 1996.

17 Ministère de la Défense d'Afrique du Sud 1996 ; Williams 2005 ; Batchelor et Dunne 1998.

18 Rozema 2008.

19 Guehenno 2010.

20 Guehenno 2010, 5.

21 OCDE-CAD 2007a.

22 International Center for Transitional Justice 2010 ; Mayer-Rieckh et de Greiff 2007 ; Patel, de Greiff et Waldorf 2009 ; de Greiff 2006 ; Hayner 2010.

23 De Greiff 2010.

24 Addison 2009.

25 Dans les pays sortant d'une guerre civile, l'objectif général de représentation féminine au sein des formateurs de la police et des autres agences de sécurité a été de 30 %. Cependant, cela peut prendre du temps ou être infaisable, notamment parce que la plupart des sociétés développées n'atteignent pas elles-mêmes cet objectif. Par exemple, en Finlande, le chiffre est de 10 %, aux États-Unis, de 12-14 % et au Canada, de 18 %. Mobekk 2010.

26 Mobekk 2010.

27 Bastick, Grimm et Kunz 2007.

28 UNifem, Action de l'ONU contre la violence sexuelle dans le conflit et ONU/DOMP 2010.

29 OCDE-CAD 2007a.

30 OCDE-CAD 2007a.

31 Sherman 2010.

32 OCDE-CAD 2007a.

33 Willman et Makisaka 2010 ; International Centre for the Prevention of Crime 2008.

34 O Dia Online 2010 ; Jornal O Globo 2010.

35 UNIFEM, Action de l'ONU contre la violence sexuelle dans le conflit et ONU/DOMP 2010. De même, les systèmes traditionnels de résolution des différends peuvent être adaptés pour répondre à la violence contre les femmes. Par exemple, 90 % des femmes étaient satisfaites du processus *shalishi* (un système communautaire de résolution de différends) lorsqu'il fut introduit par un groupe de femmes rurales dans le Bengal Oriental, deux tiers se trouvaient avantagées et presque 90 % ont répondu que la violence physique de la part du mari avait baissé ou stoppé. Voir International Center for Research on Women 2002 ; Bott, Morrison et Ellsberg 2005. Pour davantage sur le processus *Shalishi*, voir Samity 2003.

36 Entretiens de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec le Premier ministre Jean-Max Bellerive, en Haïti, 2010.

37 Par exemple, le guide OECD *Handbook on Security System Reform* souligne cette approche en préconisant que la réforme policière fasse partie d'une réforme intégrée du secteur de la justice qui inclue le judiciaire et les prisons ; voir OCDE-CAD 2007a, ONUDC et Banque mondiale 2007.

38 Dinnen, Porter et Sage 2010 ; Wainwright 2005.

39 International Center for Transitional Justice 2010 ; Mayer-Rieckh et de Greiff 2007 ; Patel, de Greiff, et Waldorf 2009 ; de Greiff 2006 ; Hayner 2010.

40 Pour davantage d'information, voir fiche analytique du chapitre 3.

41 Guehenno 2010 ; OCDE-CAD 2007a.

42 International Center for Transitional Justice 2010 ; Mayer-Rieckh et de Greiff 2007 ; Patel, de Greiff, et Waldorf 2009 ; de Greiff 2006 ; Hayner 2010.

43 Banque mondiale 2010i.

44 Entre 2001 et 2009, le gouvernement d'Afghanistan a adopté 244 lois, décrets, règlements et amendements à des textes de lois. De plus, le gouvernement s'est fait signataire de 19 chartes, conventions, accords et protocoles. Voir Banque mondiale 2010g.

45 Un autre exemple de recours à des juges de paix et des tribunaux mobiles pour améliorer l'accès à la justice, particulièrement pour les groupes défavorisés, a fait partie d'un projet pour moderniser la branche judiciaire au Honduras. Les résultats du projet comprennent (1) un meilleur accès à la justice pour les groupes vulnérables (30 000 usagers annuels), notamment aux tribunaux de première instance dans les zones rurales (1 000 usagers annuels) et aux tribunaux mobiles dans les zones urbaines marginales (7 000 usagers par an) ; (2) des services spécialisés pour 10 000 femmes dans le jugement des affaires familiales ; (3) une meilleure protection contre la violence domestique pour 15 000 femmes et enfants ; (4) des services spécialisés pour 1 500 personnes de groupes vulnérables ; (5) l'établissement d'un système de gestion financière intégrée qui accroît la transparence et l'efficacité des tribunaux ; (6) le développement de la carrière judiciaire avec des manuels pour les processus de sélection, de catégorisation et d'évaluation du personnel, qui permettent la sélection transparente, par concours, de 3 200 personnes ; (7) l'adoption d'un nouveau modèle de gestion des affaires qui permette le suivi et l'évaluation de 1 200 juges, et (8) des services pour les usagers internes et externes des tribunaux grâce à un système informatique et des kiosques d'information. Voir Scheye 2009.

46 Dale 2009.

47 Par exemple, en Angola, plus de 70 % des enfants n'étaient pas enregistrés au milieu des années 1990. Unicef 2007.

48 Comunidade di Sant'Egídio 2010.

49 Unicef 2007.

50 OCDE 2007.

51 Berger 2003 ; Coldham 1984.

52 Straus 2010.

53 Bastick, Grimm et Kunz 2007.

54 Everett 2009, 33.

55 Timor-Leste Independent Comprehensive Need Assessment Team 2009 ; consultation de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec le procureur général Ana Pessoa au Timor-Leste, 2010 ; Everett 2009, 33.

56 Voir OCDE 2010e ; Banque mondiale 2006a.

57 Blundell 2010.

58 Pour l'Indonésie, voir SUCOFINDO 2002. Pour le Mozambique, voir Crown Agents 2007.

59 Porter et Rab 2010.

60 Boko 2008.

61 Barron et Burke 2008. Un autre outil implique des audits sociaux impliquant les communautés dans la contre-vérification des enregistrements du gouvernement, comme celui qui fut utilisé avec succès dans le programme de garantie de l'emploi rural (*National Rural Employment Guarantee Scheme*) dans l'Andhra Pradesh, Inde (Centre for Good Governance 2009).

62 Agarwal, Heltberg, et Diachok 2009.

63 Banque mondiale 2004.

64 Herzberg 2004.

65 BizCLIR 2007.

66 Voir Parker 2008 pour une synthèse et des enseignements pratiques tirés des projets de chaîne de valeur dans des environnements en proie à un conflit ; voir aussi Bagwitz *et al.* 2008 ; The SEEP Network 2009 ; Stramm *et al.* 2006.

67 Les résultats témoignant de l'impact de programmes de « chaîne de valeur » sur la cohésion sociale sont mitigés. Par exemple, au Népal, des participants à un projet de chaîne de valeur dans les légumes frais a montré une amélioration des relations communautaires provenant de l'extension d'intérêts communs. Des recherches conjointes au Rwanda indiquent que la participation au projet de chaîne de valeur dans le café était liée à une faible distance et méfiance ethnique. En revanche, un projet de chaîne de valeur arachide en Guinée, tout en renforçant les liens entre deux groupes ethniques, n'a pas inclus la population réfugiée locale, pourtant une partie clé dans les tensions locales. Pour le Népal et la Guinée, voir Parker 2008. Pour le Rwanda, voir Boudreaux et Tobias 2009.

68 En Cisjordanie et à Gaza, par exemple, le Fonds pour le développement de nouveaux marchés (*Facility for New Market Development*, FNMD), financé conjointement par l'agence de développement britannique DfID et la Banque mondiale, fournit depuis 2008 des subventions en contrepartie et une assistance technique à plusieurs entreprises palestiniennes cherchant à étendre leurs lignes de produits et marchés. En un peu plus de deux ans, et avec un soutien

financier équivalent à 2,4 millions de dollars, les entreprises adhérant au projet ont réalisé 32,7 millions de dollars de ventes supplémentaires au niveau local et à l'exportation, grâce aux plans de développement soutenus par le projet. 42 entreprises ont pénétré 34 marchés à l'exportation sur cinq continents, 48 produits ont été améliorés, dont 15 désormais certifiés par des organismes internationaux et locaux, 92 nouveaux produits ont été développés, plus de 670 personnes ont été embauchées pour travailler sur l'extension des affaires et 85 fournisseurs de service aux entreprises proposent leurs services à travers le registre en ligne du FNMD. Development Alternatives Incorporated 2010.

69 22 des 181 pays couverts par les enquêtes « Enterprise Surveys » sont fragiles ou en proie à des conflits. Chez dix d'entre eux, l'électricité est citée comme la contrainte environnementale la plus forte par les entreprises (et de manière générale, l'électricité est placée bien au-dessus de toute autre question). C'est aussi l'une des trois questions les plus importantes pour 17 des 22 pays évalués. Seulement deux pays, la Côte d'Ivoire et le Tonga, ne plaçaient pas l'électricité parmi les six principales contraintes de l'environnement des affaires. Les autres contraintes comprennent l'obtention de financement, l'instabilité politique, les pratiques du secteur informel et la corruption. Banque mondiale 2010d.

70 BBC News 2010.

71 Banque mondiale 2011a.

72 À travers une revue des programmes de création d'emplois dans des environnements de sortie de conflit, qui peut être trouvée chez BIT 2010.

73 Le Programme de filet de sécurité lancé en Éthiopie en 2005 est une initiative politique importante du gouvernement et des bailleurs de fonds pour faire transiter des millions de personnes rurales en situation d'insécurité alimentaire depuis l'aide alimentaire d'urgence vers une forme de protection sociale sûre, prévisible, largement basée sur le paiement en espèces. Voir Sharp, Brown et Teshome 2006. La Loi nationale de garantie de l'emploi rural en Inde a été mise en œuvre pour une première étape, en février 2006, dans 200 des districts les plus pauvres. 130 districts y furent ajoutés en 2007-2008 au cours de la phase 2. Les districts restants y ont été ajoutés par la suite. Voir del Ninno, Subbarao et Milazzo 2009 ; ministère indien du Développement rural 2005, 2010 ; Blum et LeBleu 2010.

74 Giovine *et al.* 2010 ; Arai, Cissé et Sock 2010 ; Sayigh 2010.

75 Lockhart et Glencorse 2010 ; UNOPS 2009.

76 Wilson 2002 ; McLeod et Dávalos 2008 ; Centre for Good Governance 2009 ; India Ministry of Rural Development 2005, 2010.

77 Del Ninno, Subbarao, et Milazzo 2009.

78 Lamb et Dye 2009 ; Tajima 2009.

79 Beasley 2006.

80 Cunningham *et al.* 2008.

81 Mattero et Campbell-Patton 2008.

82 Cross 2010 examine autant les opportunités que les défis que présente cette approche.

83 Mills et Fan 2006.

84 Demirgüç-Kunt, Klapper et Panos 2011 ; Cunningham *et al.* 2008.

85 Heinemann-Grüder, Pietz et Duffy 2003.

86 Voir par exemple BIT 2010 pour une analyse détaillée de l'auto-emploi et d'autres activités locales de rétablissement économique dans des situations de sorties de conflit.

87 M-Paisa s'appuie sur l'expérience de M-PESA au Kenya ; voir Mas et Radcliffe 2010.

88 Voir, par exemple, Banque mondiale *et al.* 2009. Un programme réussi de formation en gestion pour les PME est *Business Edge* de la Société financière internationale (SFI), qui fournit des matériels de formation pour adultes adaptés à la langue et au contexte locaux, forme des formateurs, construit les capacités des entreprises de formation locales (qui sont souvent elles-mêmes des PME), et établit des mécanismes d'assurance qualité afin que les entreprises locales puissent ensuite former la population locale. *Business Edge* opère dans plusieurs économies fragiles ou touchées par des conflits, notamment en Irak, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, en Cisjordanie et à Gaza, et au Yémen. Au Yémen, près de 30 000 participants ont été formés entre 2006 et 2010. Une évaluation indépendante a établi que le programme avait un impact durable sur le pays. *Business Edge* a soutenu le développement d'un marché vivace pour la formation en gestion qui a perduré même après le retrait des subventions. Au Pakistan, une évaluation du programme a montré que le nombre de PME qui rédigent des états de flux de trésorerie s'est accru de 20 % après la formation et que 71 % des participants avec des passifs d'endettement douteux avaient apuré ou réduit leurs montants dus six mois après la formation. Voir Peschka 2010.

89 Cunningham *et al.* 2008.

90 Sur la réforme agraire au Japon, voir Kawagoe 1999 ; Tsunekawa et Yoshida 2010 ; sur l'expérience plus large de construction de l'État au Japon, voir Tsunekawa et Yoshida 2010 ; sur les réformes agraires coréennes, voir Shin 2006.

91 Lipton 2009 ; Rosset, Patel, et Courville 2006 ; IRIN 2009.

92 Voir Banque mondiale 2008d sur la conception et la mise en œuvre de programmes de transfert d'espèces dans des situations d'urgence.

93 On estime à 650 000 le nombre de Tadjiks vivant et travaillant en Russie – ce qui représente 18 % de la population adulte du Tadjikistan et près de 80 % de l'ensemble des Tadjiks à l'étranger. Les transferts de fonds par les expatriés sont estimés compter pour environ 50 % du PIB – une des proportions les plus élevées du monde (Kireyev 2006, 3, 7).

94 *Economic Times* 2008.

95 Quatre éléments sont considérés comme l'épine dorsale de tout schéma réussi : (1) le choix des travailleurs, afin de s'assurer que le recrutement est lié aux compétences et de ne pas recruter de personnels surqualifiés qui pourraient n'utiliser le programme que comme une étape dans leurs carrières ; (2) une rotation des travailleurs permettant aux bons employés de revenir ultérieurement, plutôt que d'avoir une seule chance de travail à l'étranger, réduisant de ce fait les incitations à rompre l'accord ; (3) le partage avec les employeurs des coûts liés au voyage, afin que les coûts fixes supportés par le migrant ne soient si importants qu'ils rendent le retour trop onéreux ; et (4) la viabilité commerciale afin que le programme reste impulsé par le secteur privé et reflète les conditions du marché du travail dans le pays hôte plutôt que des quotas arbitraires qui risquent de devenir obsolètes si les conditions du marché du travail changent (Banque mondiale 2006b).

96 Kingma 1997.

97 International Alert et Women Waging Peace 2004.

98 « Par exemple, en République démocratique du Congo, où les femmes gèrent seulement 18 % des petites entreprises, des stipulations discriminatoires du Code de la famille requièrent que les femmes

mariées obtiennent une autorisation maritale pour se porter partie civile, pour acheter ou vendre une propriété ou pour contracter tout engagement, y compris démarrer une entreprise. Les banques réclament généralement la co-signature ou l'approbation des époux si leurs femmes doivent bénéficier d'emprunts. Le Code de la famille affecte aussi la capacité des femmes de trouver du travail, puisqu'une preuve du statut marital est requise, difficile à obtenir dans un contexte où les papiers d'identité sont rarement disponibles. Au Rwanda voisin, en revanche, il n'existe pas de réglementation de ce type et les femmes gèrent plus de 41 % des petites entreprises. » SFI 2008, 3.

99 SFI 2008.

100 Fearon 2010a.

101 Eades 1999 ; consultation dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde avec des négociateurs-clés de l'Alliance ANC et du National Party en Afrique du Sud, 2010.

102 Voir, par exemple, Snyder 2000 ; Fearon et Laitin 2003 ; Epstein *et al.* 2006 ; Goldstone *et al.* 2010 ; Zakaria 2003 ; Mansfield et Snyder 2005. Pour l'Irak, voir Special Inspector General for Iraq Reconstruction 2009. Pour le Kenya, voir International Crisis Group 2008b.

103 La Loya Jirga est une assemblée propre à l'Afghanistan où, traditionnellement, les groupes tribaux se réunissent pour régler des questions nationales ou rallier une cause. Historiquement, elle a été utilisée pour régler des disputes tribales, discuter de réformes sociales et approuver une nouvelle constitution. Plus récemment, une Loya Jirga s'est réunie en 2002, après la chute du gouvernement taliban et l'accord de Bonn, afin de choisir un nouveau gouvernement transitionnel pour le pays. Voir BBC News 2002.

104 Le succès n'a pas été universel, cependant, et certaines conférences ont échoué à produire une voie institutionnelle vers la transition pacifique (Robinson 1994 ; Clark 1994 ; van de Walle et Bratton 1997).

105 Harbom et Wallensteen 2010.

106 Historiquement, la première guerre civile au Soudan a commencé en 1955 et s'est terminée avec l'accord d'Addis Abeba de 1972 (voir Gadir, Elbadawi et El-Batahani 2005). Cependant, les rebelles du Sud (principalement Anya Nya) n'étaient pas organisés avant le début des années 1960 et les morts violentes au combat n'ont pas atteint les seuils d'une guerre civile majeure avant 1962, pour rester élevés jusqu'en 1973 (Harbom et Wallensteen 2010).

107 Voir aussi Horowitz 2000 ; Barron *et al.* 2010.

108 OECD 2010c, 24.

109 OECD 2010a.

110 Narayan et Petesch 2010.

111 Narayan et Petesch 2010.

112 Wilkinson *et al.* soutiennent que la représentation proportionnelle peut alimenter dans divers groupes ethniques des querelles intestines pour accéder à des charges publiques très convoitées et en nombre réduit, à des ressources économiques limitées et à des positions correspondant à un statut social élevé ; elle peut aussi conduire des dirigeants ethniques à négocier plus âprement avec leurs rivaux et à aller trop loin (Wilkinson 2000 ; de Zwart 2000). D'autres avancent que la décentralisation peut renforcer les identités ethniques, déboucher sur une législation discriminatoire, fournir des ressources à la rébellion et faciliter l'action collective en faveur de la sécession. Pour ceux qui sont favorables à la dévolution, celle-ci constitue un moyen de maintenir l'intégrité nationale, mais avec des limites : Brancati soutient que la décentralisation réduit la probabilité de sécession et

de conflit ethnique, mais peut avoir l'effet inverse si les partis régionaux sont trop puissants. Lustick *et al.* ont effectué des simulations qui suggèrent que le partage du pouvoir dans des pays multiculturels peut amoindrir la probabilité de sécession – mais ce faisant, mobilisera des minorités ethniques (Brancati 2006 ; Lustick, Miodownik, et Eidelson 2004 ; OCDE 2004).

113 Crook et Manor 1998.

114 Schelnberger 2005 ; Tukahebwa 2000.

115 Crook et Manor 1998 ; Ndegwa et Levy 2004.

116 Grimm 2010.

117 Les commissions vérité sont des instances d'enquête non-judiciaires, indépendantes, généralement mises en place pour établir les faits et le contexte de violations sérieuses des droits de l'homme ou du droit humanitaire international dans le passé du pays. Les membres de ces commissions sont normalement habilités à conduire des recherches, soutenir les victimes et proposer des recommandations politiques pour prévenir la récurrence des crimes. Voir International Center for Transitional Justice 2010.

118 Voir par exemple Filippini 2009.

119 La recherche de la vérité est un processus par lequel des sociétés tentent de donner du sens aux atrocités dont elles ont souffert pendant un conflit ou un régime autoritaire et de prévenir des injustices à l'avenir. À travers le processus de recherche de la vérité, les victimes sont capables de trouver un dénouement en connaissant mieux les événements dont elles ont souffert, comme ce qui est arrivé à des individus disparus, ou pourquoi certaines personnes furent abusées de manière ciblée. Ce processus implique la protection des preuves, l'ouverture et l'entretien d'archives et l'ouverture et la publication d'informations d'État, ainsi que la production de rapports exhaustifs. Ces efforts proviennent souvent de groupes officiels d'enquête appelés commissions-vérité. Voir International Center for Transitional Justice 2010.

120 Pour des chiffres récents, voir par exemple Estrada 2010.

121 Roque *et al.* 2010.

122 Voir Hayner 2010 ; UNOHCHR 2006.

123 Voir de Greiff 2006.

124 Voir Mayer-Rieckh et de Greiff 2007.

125 Voir, for example, Huyse et Salter 2008.

126 Roque *et al.* 2010.

127 Roque *et al.* 2010.

128 Svensson 2000.

129 PNUD 2008b.

130 Selon une étude de la Banque mondiale : « Dans certaines situations post-conflit, la tendance a été de donner une priorité élevée à une privatisation immédiate et étendue. Même si de nombreux éléments de l'histoire de ces pays soutenaient cette priorité en faveur de la privatisation des entreprises d'État, cela ne signifie pas nécessairement qu'une privatisation généralisée et totale doive figurer parmi les premières réformes à entreprendre » (Kreimer *et al.* 1998, 34).

131 L'inégalité horizontale est une mesure de l'inégalité entre individus ou ménages, non pas entre groupes. Elle diffère de l'inégalité « verticale », dont la mesure est souvent confinée aux revenus ou à la consommation entre groupes. Voir Stewart 2010.

132 Stewart 2010.

133 Mehta 2010, 23.

134 INEE 2010.

135 INEE 2010.

136 Betancourt et Williams 2008 ; Melville 2003.

137 Après le référendum de 1999, la santé du Timor-Leste a fait face à des problèmes sérieux dans le secteur de la santé, avec une infrastructure détruite et pratiquement sans aucun personnel formé. L'autorité de santé intérimaire a signé des accords avec les ONG internationales pour chaque district et concentré ses efforts sur le développement de plans raisonnables, surveillant les services fournis et formant un nouvel encadrement des personnels de santé. La priorité initiale était de fournir des soins et services de santé de base. Au cours de la première phase, les ONG internationales et nationales ont occupé une place centrale dans la fourniture de services de soins d'urgence dans l'ensemble du pays, financés indépendamment à travers l'assistance humanitaire. Dans les deuxième et troisième phases, le Timor-Leste a bâti un environnement d'apprentissage en utilisant des cycles de planification de 100 jours pour standardiser les ensembles de services fournis dans les différentes parties du territoire national, avec des objectifs clairs et une attention aiguë portée aux résultats, construisant ainsi la confiance et la capacité pour remplir ces objectifs. Avec le temps, l'autorité de santé intérimaire a été remplacée par un nouveau ministère de la Santé, qui a assumé la responsabilité de la gestion des systèmes et équipements de santé au niveau des districts. En conséquence, dès fin 2001, un ministère de la Santé entièrement timorais avait recruté près de 800 personnels de santé, permis à 60 % de la population d'accéder aux services de base à moins de deux heures de marche de leurs lieux de résidence, et augmenté l'utilisation des équipements de santé pour atteindre le taux d'une consultation externe par habitant. Dès 2004, une proportion estimée à 90 % de la population avait un équipement de santé

à moins de deux heures de marche et l'utilisation avait augmenté de 0,75 consultations par habitant à 2,13. Le ministère de la Santé et les opérations au niveau du district ont été parmi les fonctions d'État les plus résilientes lors du regain de violence en 2005-2006, continuant à fonctionner et fournir son assistance à la population déplacée. Banque mondiale 2002a, 2008h ; Baird 2010 ; Rohland et Cliffe 2002 ; Tulloch *et al.* 2003.

138 Banque mondiale 2008c.

139 Pour les politiques économiques, voir Rodrik 2007 ; pour la politique sociale, voir Grindle 2010 ; pour la construction d'institutions, voir Andrews 2010.

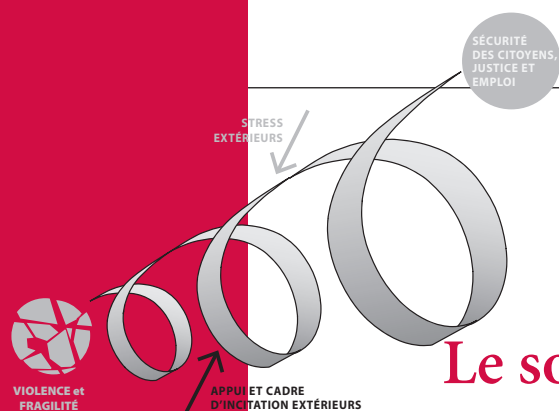
140 Christensen 2003.

141 Banerjee et Duflo 2009 ; Demombynes et Clemens 2010.

142 Le taux d'homicide dans la région de Peten était de 101 en 2008 et de 96 en 2009, selon les statistiques sur l'homicide collectées par la Police nationale guatémaltèque. Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

143 L'accord de paix a stipulé une réduction d'un tiers courant 1997, en baisse à 31 000 par rapport à une norme de référence de 45 000. Cependant, peu de temps après la signature des accords, l'armée a rapporté que ses effectifs s'établissaient en fait à 35 000, si bien qu'ils ne nécessitaient qu'une réduction de 4 000 individus, qui a effectivement eu lieu (plus systématiquement parmi la troupe que parmi les officiers) (Stanley et Holiday 2002). Voir le rapport de la Mission de vérification de l'ONU au Guatemala, alors qu'elle terminait ses opérations (Mission de vérification de l'ONU au Guatemala 2003, 2004).





## Le soutien international pour construire la confiance et transformer les institutions

### La promesse et le danger du soutien extérieur

Le rétablissement de la confiance dans des sociétés luttant pour prévenir ou sortir de la violence exige en général une combinaison de leadership et de soutien international – normalement, un seul des deux ne suffit pas. Le système mondial a connu des réussites significatives dans le soutien de tels processus. Des sociétés soumises à des stress divers – du crime organisé et de la violence des gangs en Colombie à la longue et cruelle guerre civile au Mozambique (encadré 6.1) – ont fait appel au soutien international pour arrêter la violence, sauver des vies et reconstruire des systèmes économiques. Nombre des mesures trai-

tées aux chapitres 4 et 5, qui ont contribué à rétablir la confiance et à transformer les institutions dans un contexte de violence criminelle et politique, ont bénéficié du soutien financier et technique des acteurs internationaux.

Malgré leur importance, ces résultats sont néanmoins insuffisants : des formes nouvelles et répétées de violence continuent à piéger des centaines de millions de gens dans un cycle vicieux de violence héritée du passé, de manque de confiance, de faibles institutions et de risque continu. Le présent chapitre traite des caractéristiques et de l'évolution de l'architecture internationale qui affectent sa capacité à réagir efficacement dans des contextes fragiles et enclins à la violence. L'analyse se penche sur les leçons tirées des actions internationales visant à prévenir la violence lors de multiples points de transition, à encourager des coalitions suffisamment inclusives, à obtenir des résultats rapides, et à offrir une assistance soutenue et prévisible dans la transformation des institutions. Dans ce chapitre, nous identifions également des mesures pour faire face au dilemme de la double responsabilité auquel sont confrontés les acteurs internationaux et qui limite souvent l'efficacité de leur soutien : responsabilité, d'une part, envers leurs propres électeurs et actionnaires et, d'autre part, envers les dirigeants et les citoyens des États bénéficiaires.

Le chapitre 6 analyse les succès et les carences du soutien international en faveur de la prévention de la violence et du rétablissement après celle-ci. Des agences multilatérales, bilatérales et non gouvernementales ont aidé des leaders nationaux à obtenir d'importants résultats dans la mitigation des guerres civiles. Cependant, le système international n'a pas rattrapé le rythme de l'évolution des acteurs de la violence eux-mêmes. Il est en outre mal équipé pour répondre aux cycles répétés de violence ou à l'imprécision des frontières entre conflit politique et violence criminelle. Les agences internationales sont de plus en plus orientées vers la minimisation des risques fiduciaires et de réputation au niveau national. Elles sont moins préoccupées par le soutien à des solutions institutionnelles « sur mesure » adaptées aux réalités politiques du terrain. Il existe des lacunes cruciales : depuis longtemps, les agences de développement se sont focalisées sur la construction de la capacité nationale, mais en délaissant les domaines de la sécurité et de la justice criminelle. Des agences de sécurité agissent dans ces domaines, mais elles se préoccupent beaucoup moins du renforcement des institutions nationales à long terme. « Le soutien à la création d'emplois constitue une lacune cruciale dans l'architecture internationale. »

**ENCADRÉ 6.1 Les avantages du soutien international : Mozambique****Type de violence :** guerre civile**Opportunités de transition :** cessez-le feu, accord de paix, élections**Parties prenantes clés :** gouvernements, rebelles, société civile, partenaires régionaux et internationaux**Stress clés :** dénuement social et économique, violations des droits de l'homme, ingérences politique et sécuritaire**Défis institutionnels :** responsabilité, inclusion, contraintes en matière de capacité

Après 17 années de violence qui ont causé la mort d'environ 900 000 personnes et déplacé un quart de la population du pays, un accord de paix général (*General Peace Agreement – GPA*) a été élaboré entre juin 1990 et octobre 1992, par l'intermédiaire de la communauté catholique de Sant'Egidio. Cet accord de paix intégral a été pleinement adopté par les deux parties, le gouvernement mozambicain dirigé par le FRELIMO (Front de libération du Mozambique) et la RENAMO (Résistance nationale du Mozambique). Il a résulté en un système politique et légal complexe qui a produit des institutions de transition jusqu'aux élections de 1994. Le caractère durable de l'accord de paix a été immédiatement démontré par l'absence de combats pendant les sept mois de vide dans lesquels s'est trouvé le Mozambique avant que l'opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ) ne renforce sa présence pour surveiller la mise en œuvre de l'accord et la réinstallation des réfugiés, et pour l'aider à former une nouvelle armée. Le mandat de l'ONUMOZ a regroupé pour la première fois les composantes politiques, militaires, électorales et humanitaires de

l'intervention de l'ONU, en mettant l'accent sur le renforcement de leur coordination. L'ONUMOZ a agi comme garant du cessez-le-feu, jouant un rôle stabilisateur sur la base de sa neutralité perçue et aidant à créer la confiance des deux côtés. Son rôle a été facilité par le contenu et la qualité de l'accord de paix, résultat de 27 mois de négociations à Sant'Egidio, où un ensemble complet de garanties a été conçu et s'est avéré un élément déterminant pour faciliter le règlement pacifique après la fin des combats. Un engagement fort des bailleurs et des contributions financières importantes ont aussi joué un rôle clé dans la démobilisation des combattants des deux bords. L'aide humanitaire, durant les premières années après le GPA, a également contribué à réduire la tension entre les populations déplacées. Depuis le GPA, le Mozambique a connu une croissance rapide – le PIB a augmenté en moyenne de 8 % par an entre 1993 et 2007. Les libertés civiles et les droits politiques ont aussi été renforcés<sup>1</sup>, comme l'atteste la tenue des élections en 1994, 1999, 2004 et 2009. La disposition des bailleurs bilatéraux et multilatéraux à soutenir la mise en

œuvre de l'accord de paix à travers un financement à grande échelle de la reconstruction a joué un rôle crucial dans le processus de transition. Le Mozambique a reçu en moyenne un montant estimé à 500 millions de dollars par an (en aide humanitaire et de développement), au cours des années 1990, soit l'équivalent des deux tiers des importations et de 60 % du budget national. L'aide externe a joué un rôle économique essentiel en soutenant la consommation privée dès le début, tout en fournissant par la suite le financement pour l'investissement et le renforcement institutionnels, qui devinrent les forces motrices de la croissance économique mozambicaine<sup>2</sup>.

*Sources :* Quinn 2007; Dobbins et al. 2005; Manning et Malbrough 2009; Moran et Pitcher 2004; Jones 2008; Cingranelli et Richards 2010; Brück, Fitzgerald et Grigsby 2000; Cadeado et Hamela 2009; Banque mondiale 2005b; Hume 1994; Morozzo Della Rocca 2003; Morozzo Della Rocca et Riccardi 2003; Edis 1995; Alden 2001; Bartoli 2005; Walter 1997.

**Une architecture internationale en évolution**

La communauté internationale a fait des progrès importants au cours des dernières décennies dans la construction d'institutions internationales et d'expertise visant à réduire la fréquence des guerres civiles. Néanmoins, le système international ne s'est pas adapté au rythme de l'évolution de l'analyse des conflits – en particulier, la reconnaissance de la nature répétitive et interconnectée du conflit, ainsi que le défi croissant du crime organisé et du trafic. Dans le même temps, l'expansion des efforts d'assistance internationale a créé des chevauchements et des décalages entre les initiatives humanitaires, développementales, sécuritaires et politiques.

**La croissance du volume de l'assistance et du nombre des acteurs**

Au niveau mondial, le soutien international aux pays frappés par la violence s'est accru au cours des 15 dernières années. La communauté internationale a augmenté les missions de maintien de la paix. Les missions de maintien de la paix des Nations Unies déploient actuellement plus de 124 000 personnes et des troupes envoyées par 115 pays<sup>3</sup>. Aujourd'hui, l'Union africaine détient une capacité significative de maintien de la paix. Le soutien à la médiation a augmenté aux Nations Unies, dans les institutions régionales et dans la société civile. L'aide aux États fragiles ou en conflit a également augmenté, passant de 29 % de l'aide

globale en 1996-1998 à 41 % en 2006-2008. Cette évolution s'explique majoritairement par une assistance humanitaire accrue ainsi que par des allègements de dettes, de plus en plus concentrés dans les États fragiles ou en conflit. Pendant la période 1996-1998, 34 % de l'aide humanitaire et de l'allègement de dettes était concentré dans les États fragiles ou en conflit – le chiffre est monté à 75 % en 2006-2008. Abstraction faite de l'assistance humanitaire et de l'allègement de dettes, les États fragiles et en conflit ont reçu 28 % de l'aide globale en 1996-1998 et 30 % en 2006-2008<sup>4</sup>.

L'engagement croissant de pays à revenus intermédiaires ayant une tradition de solidarité transforme aussi fondamentalement le paysage international dans de nombreuses régions. Au cours de la dernière décennie, une gamme élargie d'acteurs a apporté de nouvelles énergies, des ressources et de l'influence. Des pays à revenus intermédiaires – et de nouveaux pays à hauts revenus – sont devenus d'importants donateurs, investisseurs, et partenaires diplomatiques et commerciaux des pays affectés par la fragilité, la violence et le conflit. Ces pays apportent des ressources additionnelles, les leçons tirées de leur propre expérience de transition économique et institutionnelle, ainsi que de forts liens régionaux. Considérons notamment l'investissement économique et le commerce chinois en Afrique (on estime que cet investissement aurait au moins triplé depuis 2002)<sup>5</sup>, le rôle du Brésil dans l'opération de maintien de la paix en Haïti, l'aide au développement fournie par l'Inde à l'Afghanistan, la participation accrue de l'Arabie saoudite au Programme alimentaire mondial, ainsi que l'évolution des rôles de l'Afrique du Sud, du Qatar et des Émirats arabes unis dans les processus de médiation<sup>6</sup>.

Cette croissance des activités de soutien s'accompagne d'une prolifération d'initiatives et d'acteurs dans les domaines du développement, de l'humanitaire, de la sécurité et de la politique. La complexité s'en trouve ainsi accrue : en 2009-2010, il y avait 14 envoyés spéciaux dans le seul Afghanistan<sup>7</sup>. Même les actions de sécurité se sont complexifiées en raison de cette multiplication des acteurs : des 54 opérations de maintien de la paix ou de contrôle déployées en 2009, 40 impliquaient au moins deux organisations internationales ou régionales – engendrant des défis de coordination, de cogestion et de responsabilité<sup>8</sup>. Les organisations non gouvernementales internationales (ONG) ont également proliféré. En Haïti, le ministère de l'Urbanisme a chiffré le nombre d'ONG actives à 10 000 après le tremblement de terre de janvier 2010. De même, le nombre de travailleurs humanitaires internationaux a augmenté – 6 % par an en moyenne au niveau mondial au cours de la dernière décennie pour atteindre environ 211 000 travailleurs en 2009. Le financement de l'humanitaire a quant à lui triplé depuis le début de la décennie<sup>9</sup>.

En conséquence et malgré une attention soutenue aux objectifs et aux recommandations de réforme, la gestion de

l'aide et la coordination stratégique globale s'avèrent plus épineuses aujourd'hui qu'il y a 20 ans. Dans des contextes bien en vue, tels que l'Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, Haïti, la Cisjordanie et Gaza, l'importance stratégique des financements significatifs, et une capacité locale limitée, a attiré une gamme impressionnante d'agences d'aide internationales et bilatérales, d'agences humanitaires, d'ONG et d'entreprises, chacune se concurrençant pour prendre sa part de l'action – et souvent prendre la place des initiatives locales.

### ***L'assistance internationale actuelle vise le rétablissement plutôt que la prévention***

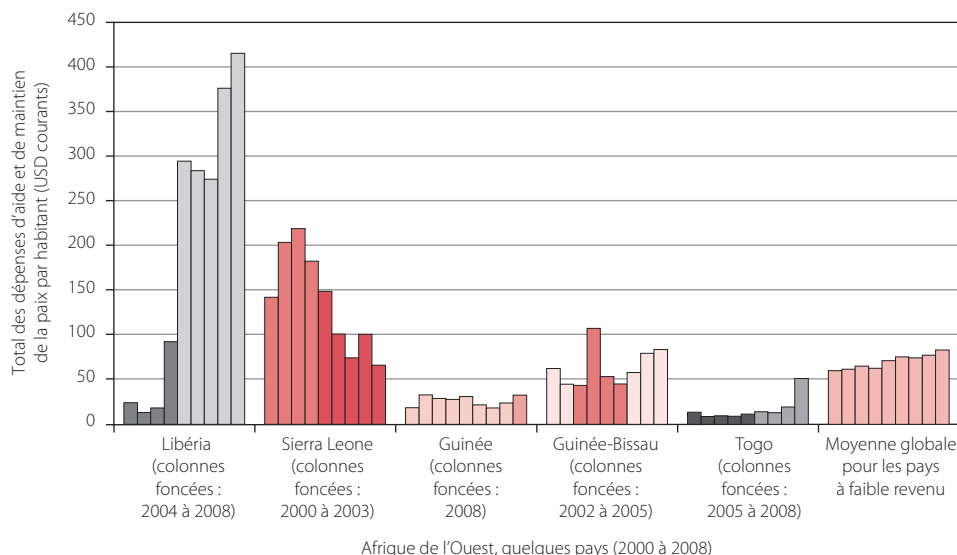
L'architecture internationale de la coopération a beaucoup évolué au cours des 60 dernières années, ce qui témoigne de sa capacité à adapter son soutien aux nouvelles circonstances et aux nouveaux défis. Il lui faut s'adapter de nouveau aujourd'hui, nombre de ses caractéristiques ne correspondant plus aux réalités : sa focalisation sur les conflits politiques plutôt que les conflits sociaux et la violence criminelle, sa vision linéaire de la transition de la violence à la paix, sa séparation des acteurs selon leurs champs d'action, ainsi que la prépondérance des pays à hauts revenus de l'Organisation pour la coopération et développement économiques (OCDE) dans les discours sur la politique de développement.

Depuis la fin de la guerre froide, le soutien international avait pour principal objectif de mettre un terme aux guerres civiles. Il y a de bonnes raisons à cela : lors de la fin de la guerre froide, la guerre civile constituait la forme principale de violence, fauchant des millions de vies à travers le monde et retardant le développement des pays du Sud. Les agences bilatérales et multilatérales ont subi des transformations majeures afin d'adapter leurs activités pour mettre fin aux guerres civiles et soutenir les efforts de rétablissement. Avec un succès important. En suivant cette voie, l'architecture internationale de la coopération a fait moins attention aux autres formes de conflits, telles que les revendications sociales, le crime organisé, le trafic et la violence transfrontalière.

Cette concentration sur la guerre civile a fait que les systèmes d'aide et de sécurité ont donné la priorité aux transitions postconflit. À quelques exceptions près, les pays touchés par la violence et la fragilité ne reçoivent une attention particulière que dans les situations de postconflit – comme le montre le cas de l'Afrique de l'Ouest (figure 6.1). L'aide et l'assistance au maintien de la paix destinées aux pays sortant d'une guerre civile dépassent nettement celles dédiées aux pays luttant pour éviter l'escalade d'un conflit. Bien entendu, les pays qui ont subi un conflit majeur peuvent avoir des besoins exceptionnels dans des domaines coûteux comme l'infrastructure. Mais les pays qui luttent pour éviter la violence ont aussi des besoins particuliers. Certaines interventions, telles que les

### Figure 6.1 Soutien inégal en Afrique de l'Ouest – le postconflit prime sur la prévention.

Le total de l'aide et de l'assistance au maintien de la paix, par habitant, à cinq pays d'Afrique de l'Ouest pendant leurs périodes de transition ces dix dernières années. L'assistance au Libéria « postconflit » a dépassé 415 dollars en 2008 et celle à la Sierra Leone était en moyenne de 186 dollars entre 2000 et 2003. En revanche, l'assistance aux pays « fragiles » – Guinée, Guinée-Bissau et Togo – n'atteint en moyenne que 42 dollars chacun.



Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

Note : Total combiné de l'aide et de l'assistance au maintien de la paix. Ceteffet d'une assistance plus importante aux pays « postconflit » n'est pas dû aux caractéristiques des petits États (ceux-ci reçoivent généralement davantage d'aide par habitant) : le Libéria est plus grand que la Guinée-Bissau et la Sierra Leone a la même taille que le Togo. Les dépenses de maintien de la paix représentent environ 55 % de l'agrégat au Libéria et 63 % en Sierra Leone.

consultations État-société civile, ne coûtent pas cher. Une assistance tangible dans les domaines financiers et sécuritaires, pour faire face à une montée de violence, peut souvent constituer une différence cruciale. Ce fut le cas des réformes institutionnelles et des programmes communautaires soutenus par des bailleurs de fonds en Colombie. En outre, l'assistance aux pays postconflit ne prête d'ordinaire que peu d'attention aux « défis de seconde génération » dans des pays exposés au risque d'une violence répétée, tels que le Guatemala et le Yémen.

Il existe un soutien des acteurs internationaux à la prévention de violence en dehors des pays « postconflit », mais l'échelle et la nature de cet engagement varient grandement selon les types de violences et d'un État à l'autre. Les diplomates internationaux et les agences de sécurité se sont moins impliqués dans les cas de la violence criminelle ; le rôle de la Commission de maintien de la paix de l'ONU en Guinée-Bissau faisant exception. Les programmes bilatéraux antiterrorisme et anticrime fournissent un soutien opérationnel, mais ne s'étendent que rarement aux domaines du dialogue politique ou des programmes de développement. Aucune agence bilatérale ou multilatérale connue des auteurs ne dispose de politique spécifique pour l'assistance aux pays confrontés à une montée de violence criminelle ou de protestation sociale.

Les outils internationaux pour combattre la violence – la diplomatie, la défense et le développement – ne furent pas conçus à l'origine pour fonctionner ensemble. Cette fragi-

lité dans l'architecture internationale est déjà reconnue de longue date et il existe un consensus croissant sur l'idée que lutter contre le conflit violent et favoriser le développement économique nécessitent, tous deux, une compréhension approfondie de la relation étroite entre la politique, la sécurité et le développement<sup>10</sup>. Les « missions intégrées<sup>11</sup> » de l'ONU, ainsi que diverses initiatives « pangouvernementales<sup>12</sup> » et « système dans son ensemble<sup>13</sup> », bilatérales et régionales, se sont engagées à relever le défi de combiner les stratégies et les opérations développementales, diplomatiques et sécuritaires<sup>14</sup>.

Cependant, des disciplines différentes impliquent des différences d'objectifs, de plannings, de procédures de décision, de sources de financement et de calculs de risques. Les situations se complexifient également lorsque chaque agence, dans les pays donateurs, opère à travers son propre homologue national, ce qui rend difficile la fixation des priorités nationales<sup>15</sup>. Les entités du « système dans son ensemble » omettent aussi souvent les services et les ministères qui s'occupent du crime organisé et du trafic. De plus, il manque chez la plupart des acteurs internationaux des procédures spécifiques pour assurer une approche « pangouvernementale » à travers leurs représentations auprès des agences multilatérales. En conséquence, des signaux différents sur l'action prioritaire à mener au sein d'un même pays bénéficiaire peuvent être communiqués aux institutions financières internationales et aux différents secteurs du système de l'ONU.

Certains gouvernements ont bien progressé vers l'intégration de la stratégie et de l'allocation des ressources dans le cadre de l'approche « pangouvernementale ». L'exemple le plus abouti est peut-être celui de l'Australie lorsqu'elle monta une véritable opération transgouvernementale dans les îles Salomon : *Regional Assistance Mission to Solomon Islands* (RAMSI). Cette opération était notamment fondée sur l'implication personnelle du Premier ministre et de son équipe pour piloter l'implication totale de l'agence de développement AusAID, ainsi que des administrations australiennes de la Défense, du Trésor, de la Justice, de la Police fédérale, des Affaires étrangères et d'autres départements<sup>16</sup>. Au Canada, l'unité de stabilisation et de reconstruction START (*Stabilisation and Reconstruction Task Force*) a récemment élaboré une directive interministérielle qui exige une évaluation conjointe par les ministères de la Défense, des Affaires étrangères et du Développement (ainsi que d'autres administrations si nécessaire) avant toute recommandation aux ministres sur l'engagement du Canada dans un contexte à haut risque. Le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, dans le cadre de son travail sur la réforme du secteur sécuritaire, a approuvé une approche qui aura pour effet de bien séparer la question des ressources de celle de la conception des stratégies. Il est en effet indispensable que les programmes ne soient pas entravés – comme c'est souvent le cas – par des questions d'éligibilité à l'APD. L'Unité pour la stabilisation, qui dépend de l'agence d'aide publique DFID au Royaume-Uni, ainsi que le Bureau du coordinateur pour la reconstruction et la stabilisation aux États-Unis ont élaboré des cadres interagences de planification et d'évaluation du développement, afin d'encourager des actions conjointes, y compris des interventions bilatérales en Afghanistan, en Haïti, et au Soudan<sup>17</sup>. Au Royaume-Uni, la *Multilateral Agency Review* (revue des agences multilatérales) évalue le soutien des agences multilatérales dans des situations de fragilité.

### Construire la confiance

Les acteurs internationaux ont soutenu ou facilité des coalitions « suffisamment inclusives » ; aidé à développer une capacité de leadership dans une large gamme de responsabilités ; entrepris des activités de médiation et prévention ; soutenu des mécanismes d'engagement et invoqué des sanctions lorsque les incitations positives n'arrivaient pas à concilier les dirigeants nationaux. Ils ont également aidé à produire des résultats précoces (voir le soutien international à l'action nationale au chapitre 4). Néanmoins les interventions internationales n'ont pas toujours été aussi rapides, aussi souples ou aussi adaptées aux conditions politiques locales, qu'il aurait été nécessaire pour soutenir les premiers efforts de construction de confiance<sup>18</sup>.

### Le soutien à la constitution de coalitions suffisamment inclusives

Dans des situations aux configurations variées et faisant face à différentes formes de stress, les acteurs internationaux disposent d'une gamme d'outils pour créer des incitations afin que les coalitions évitent la violence, notamment :

- **Fournir les éléments attestant de la détérioration d'une situation.** Des communications d'acteurs diplomatiques et développementaux au Togo et au Zimbabwe, au début des années 2000, ont par exemple mis en évidence comment les périodes de fragilité avaient engendré un retard pour des pays qui jadis devançaient leurs voisins dans les domaines social et économique.
- **Mettre en exergue les conséquences négatives potentielles de l'inaction.** Suite à la reprise de la violence israélo-palestinienne en 2000, la Banque mondiale, assistée de l'ONU et d'autres bailleurs de fonds, a préparé une série de rapports concernant la relation entre les mesures de sécurité mises en place par Israël et le développement socio-économique de la Palestine. Les protagonistes ont utilisé ces analyses comme base pour la reprise des négociations bilatérales lors du désengagement de Gaza par Israël en 2005.
- **Signaler conjointement la nécessité pour les gouvernements de répondre aux situations de crise.** Lorsque le cyclone Nargis a frappé le Myanmar en 2008, le gouvernement a refusé au début toute offre d'aide internationale. La médiation de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ainsi que la visite du secrétaire général de l'ONU – appuyées par un soutien technique de l'ONU, de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement – ont déclenché une modification de politique qui a abouti à l'ouverture des frontières et à une assistance humanitaire de grande ampleur. Des échanges Sud-Sud avec des dirigeants politiques et techniques indiens et indonésiens, qui avaient été impliqués dans des catastrophes naturelles, ont aidé à ouvrir le dialogue.

La réduction des coûts pour la communauté internationale, que représente la prévention ou la minimisation de la violence, est potentiellement considérable – en 1997, un rapport de la commission Carnegie sur la prévention du conflit mortel a estimé que, au cours des années 1990, sept interventions internationales majeures postconflit ont coûté quelque 200 milliards de dollars, tandis que la prévention n'aurait coûté qu'environ 70 milliards de dollars<sup>19</sup>. Des travaux plus récents, sur six cas, ont conclu que la prévention du conflit aurait à chaque fois été plus économique, même si l'on admet de grandes marges d'erreur dans l'estimation des coûts et des bénéfices : chaque dollar dépensé en prévention aurait économisé 4,1 dollars<sup>20</sup> à la communauté internationale. Le programme *Fica Vivo* au Brésil a quant à lui économisé jusqu'à 82 000 dollars<sup>21</sup> chaque fois qu'il a évité un homicide. Néanmoins, parce que la probabilité

d'une action préventive réussie dans un cas précis n'est pas connue, et parce que l'action préventive implique souvent une prise de risques diplomatique, il est difficile d'obtenir les ressources requises pour un soutien politique et financier. Par exemple, le Département des affaires politiques de l'ONU (DAP) doit souvent batailler pour payer les frais de voyage de ses envoyés, malgré le taux de retour élevé sur une opération de prévention réussie.

La médiation externe a non seulement aidé à construire des coalitions collaboratives pour favoriser la prévention de la violence ou le rétablissement après celle-ci, mais elle a aussi engendré des économies. La médiation a joué un rôle important dans des cas divers : par exemple, la médiation de la CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) en Afrique de l'Ouest (voir fiche analytique 6), la facilitation par l'ONU de l'accord de Bonn sur l'Afghanistan, l'intervention par la Norvège au Soudan, ainsi que les efforts des ONG telles que le *Crisis Management Initiative* (Initiative pour la gestion des crises) et le *Centre for Humanitarian Dialogue* (Centre pour le dialogue humanitaire) à Aceh, en Indonésie.

Il est difficile d'attribuer des résultats à la médiation de manière définitive ou de démontrer ce qui serait arrivé en son absence. Toutefois, nous savons qu'elle ne coûte pas cher. Le Département des affaires politiques de l'ONU estime<sup>22</sup> que le budget de démarrage d'un « soutien léger de médiation » s'élève à 330 000 dollars et celui d'une « médiation lourde » à 1,1 million de dollars<sup>23</sup>. Cependant, la médiation dédiée à la gestion des transitions tend à négliger les facteurs économiques et souffre en conséquence de contraintes de capacité et de personnel (encadré 6.2). Puisque le soutien à la médiation vient essentiellement des mécanismes diplomatiques, il n'existe que peu de cas de médiation politique et de diagnostic économique intégrés mis à la disposition de gouvernements en prise avec des transitions. Malgré les plaintes régulières à ce sujet, rares sont les tentatives de remédier à cette situation<sup>24</sup>. Parmi quelques exceptions figurent le soutien par la Banque mondiale au cours des négociations de Dayton sur la Bosnie-Herzégovine, les négociations sur le statut juridique final du Kosovo ainsi que l'accord sur les déplacements et l'accès entre Israël et l'Autorité palestinienne<sup>25</sup>.

Au cours des négociations de paix, les médiateurs internationaux recherchent souvent des coalitions suffisamment inclusives, en encourageant des accords ou en exerçant une pression dans ce sens, qui prennent en compte les droits clés des minorités et des dispositions de défense des droits de l'homme, ainsi qu'une participation politique en amont. Avec le développement de la facilitation et la médiation par des tiers dans les conflits et la violence internes, on insiste de plus en plus sur l'incorporation des droits de l'homme dans les accords de paix. En 1999, l'ONU a émis une directive formelle contre la ratification d'accords qui contiennent

des amnisties pour crimes de guerre<sup>26</sup>. De même, les acteurs externes insistent pour que l'incorporation de procédures démocratiques ou d'autres mécanismes de responsabilité et de prise de parole soient une composante routinière des résolutions des conflits. Le Conseil de sécurité de l'ONU a incorporé de telles provisions dans la plupart des 54 opérations autorisées depuis la fin de la guerre froide<sup>27</sup>. L'incorporation de telles provisions dans un accord initial peut avoir pour conséquence d'encourager des stratégies sociales et économiques inclusives.

En revanche, le soutien international bascule souvent entre les options du « tout inclusif » et du « insuffisamment inclusif ». Dans certains processus, il existe une pression pour traiter tous les groupes politiques de manière égale et accorder à tous un siège à la table – par exemple, au Timor-Leste en 1999, les acteurs internationaux ont signifié au Conseil national de la Résistance au Timor qu'il n'était qu'un parmi de nombreux autres groupes politiques, malgré le fait que presque 80 % de la population timoraise avaient voté pour l'indépendance sous sa bannière. Il arrive aussi que les acteurs internationaux exercent une pression sur les autorités nationales pour écarter du dialogue des groupes répertoriés comme organisations terroristes par l'ONU, les organisations régionales ou les bailleurs de fonds bilatéraux, même lorsque ces groupes sont largement soutenus par la population. En conséquence, ces acteurs ont retiré leur soutien lorsque les autorités nationales ont suivi une autre voie.

Les approches internationales visant à la création de coalitions excluent souvent les femmes, et ce, malgré des initiatives telles que les résolutions 1325 et 1960 du Conseil de sécurité de l'ONU<sup>28</sup>. Les femmes apportent d'autres sujets à la table de négociations – non seulement des sujets liés aux femmes, mais aussi un autre point de vue sur le partage des pouvoirs, la résolution des problèmes de sécurité et la promotion des droits de l'homme<sup>29</sup>. Selon l'UNIFEM (Fonds de développement des Nations Unies pour la femme), moins de 7 % des participants aux délégations officielles dans les négociations de paix depuis l'an 2000 sont des femmes. En outre, les femmes ne constituent que 2,3 % du personnel militaire pour le maintien de la paix au niveau mondial<sup>30</sup>. De même, fin 2003, les femmes ne représentaient que 25 % du personnel professionnel civil dans les opérations de maintien de la paix et 4 % de la police civile<sup>31</sup>.

Mais, malgré les défis, les acteurs politiques internationaux et les acteurs internationaux du développement ont démontré leur capacité à soutenir des activités de prévention efficaces lors des moments fragiles de transition. Les bailleurs de fonds ont financé des interventions diverses dans des pays fragiles et touchés par les conflits, afin de soutenir des leaderships effectifs et favoriser des capacités collaboratives<sup>32</sup>, mais aussi la constitution de coalitions et le développement de stratégies nationales et locales. Au

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 6.2** *Investir dans la médiation à long terme est une approche économique pour prévenir et réagir à la violence*

**Martin Griffiths**, ancien directeur du Centre pour le dialogue humanitaire ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

Comme il a souvent été observé, la plupart des conflits armés aujourd'hui sont internes aux États, plutôt qu'entre États. La médiation dans ces conflits est rarement préventive. Elle est aussi de courte durée. Cela est dû en partie au fait que la médiation est encore vue comme une ingérence dans les affaires internes d'un État, en partie parce qu'il y a peu de médiateurs nationaux et un nombre limité de fonctionnaires internationaux ayant la stature et les compétences diplomatiques nécessaires. La médiation est vue comme un dernier recours, acceptable seulement quand il devient évident qu'une victoire par les armes est improbable et quand des groupes armés non étatiques gagnent en crédibilité et un degré d'acceptation internationale.

L'histoire récente de cette activité varie cependant selon les régions. En Afrique, il y a une tradition solide de médiations, généralement menées par un ancien homme d'État du continent, assisté de la Commission paix et sécurité de l'UA, qui de plus en plus exige de ses États membres qu'ils rendent des comptes politiques sur

la base d'un large consensus. En Asie, la situation est très différente. La médiation, surtout par les voisins, est extrêmement rare et, sans surprise, les mécanismes régionaux, comparés à l'Afrique, sont beaucoup moins développés. En Europe, de manière encore différente, il y a une ouverture assez large à la médiation par les tiers, mais principalement du fait d'individus ou d'ONG internationales. La nature des médiateurs eux-mêmes exacerbe les difficultés. Les médiateurs sont, dans l'ensemble, issus des rangs des hommes politiques ou des fonctionnaires, anciens ou en exercice. C'est un réservoir limité, et ceux qui sont prêts à assumer le travail ingrat qu'est la médiation, sont susceptibles d'être des hommes très occupés. Ce sont pour la plupart des hommes : il y a trop peu de femmes médiatrices, un déséquilibre qui ne fait rien pour améliorer la qualité des résultats. Un autre facteur, purement humain, limite les efforts de médiation : de nombreux médiateurs préfèrent éviter de s'impliquer après l'accord, car cela étend la durée de leur engagement dans une phase souvent

brouillonne et complexe. Un contraste frappant vient de l'exemple du panel de l'UA qui a assuré la médiation au Kenya en 2008, et où l'ancien secrétaire général Kofi Annan est devenu un « prisonnier de la paix » pendant 41 jours d'affilée de pourparlers. Ces 41 jours d'efforts continus sont considérés comme sans précédent, ce qui illustre bien la nature des efforts de médiation ordinaires.

Les accords qui visent à initier une paix durable doivent traiter, de préférence immédiatement, avec l'ensemble des questions afférentes à la transformation sociale. Un règlement politique est donc nécessaire mais pas suffisant. Cependant, les failles de l'approche contemporaine de la médiation rendent improbable une inclusion aussi entière et réfléchie dans la négociation. Généralement, les questions difficiles sont dès lors laissées pour une résolution ultérieure. Ce n'est donc pas par hasard que les accords de paix, aidés par la présence brillante mais éphémère de médiateurs, échouent souvent au test plus rigoureux de leur mise en œuvre.

Guyana en 2006, après une période de tensions politiques croissantes, les premières élections se sont déroulées sans aucune violence<sup>33</sup>. Le Programme de cohésion sociale – une initiative nationale conjointe PNUD-DAP (Programme de développement des Nations Unies – Département des affaires politiques de l'ONU) qui comprenait un dialogue national, un réseau de médiateurs locaux pour calmer les tensions entre communautés et des accords entre les partis politiques – a beaucoup contribué à ce résultat. Au Burundi, la Banque mondiale et d'autres ont financé un soutien à la formation des dirigeants. Cette contribution a favorisé le développement d'une vision pour la reprise économique dans la période de transition, laquelle a abouti à une extension du programme destiné aux chefs de l'armée et des rebelles pour préparer le cessez-le-feu<sup>34</sup>. Un autre type de

programme est le soutien international aux efforts nationaux visant à construire une infrastructure institutionnelle pour la prévention du conflit et la réduction des risques (encadré 6.3).

**Les mécanismes d'engagement**

Les acteurs internationaux ont aussi aidé à l'établissement de garanties continues de contrôle et de mise en œuvre – les mécanismes d'engagement décrits au chapitre 4<sup>35</sup>. Pendant la période d'après-guerre froide, leur rôle le plus significatif a été d'assister à la mise en œuvre des accords post-conflit lorsque le niveau de confiance était faible. Les forces externes peuvent rassurer les parties et commencer à rétablir la confiance en contrôlant et fournissant des informations crédibles sur la mise en œuvre, et donc sur les intentions

des acteurs. Les acteurs internationaux peuvent également déployer des troupes pour garantir la sécurité physique contre une rechute<sup>36</sup>. Des études menées dans plusieurs pays ont confirmé que des accords de paix assortis de garanties par des tiers sont plus stables que les autres<sup>37</sup>. De même, les programmes du FMI (Fonds monétaire international) et de la Banque mondiale, y compris ceux qui ne prévoient pas de financement mais fournissent simplement un « imprimatur » de bonne pratique financière, peuvent aider les gouvernements à rassurer les investisseurs et les citoyens sur leur engagement en matière de responsabilité fiscale et de saine gouvernance. Parmi les acteurs non gouvernementaux, l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE)<sup>38</sup> et la nouvelle Charte des ressources naturelles<sup>39</sup> ont de fait posé de nouvelles normes pour l'utilisation responsable de certaines ressources dans le cadre d'un partenariat entre la société civile, le secteur privé et les gouvernements. L'adhésion à ces normes et aux exigences qu'elles induisent en matière de responsabilité peut aussi servir de mécanisme d'engagement.

Des mécanismes d'engagement qui combinent les capacités nationale et internationale peuvent faciliter le rétablissement économique et le progrès vers la justice. Ils sont particulièrement appréciés du fait qu'ils conjuguent la force des garanties internationales et des éléments de construction institutionnelle au niveau national. Au Libéria, le programme GEMAP<sup>40</sup> (voir chapitre 4) illustre les avantages de mécanismes conjoints international-national dans le domaine économique, tout comme c'est le cas, dans le domaine de la justice, de la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (encadré 6.4).

Dans le pire des cas, les acteurs internationaux peuvent menacer de mettre en œuvre une gamme de sanctions lorsque les acteurs nationaux paraissent réticents à agir de manière résolue pour éviter de nouveaux cycles de violence<sup>43</sup>. Si les sanctions sont souvent citées comme importantes pour forcer le changement politique dans un pays cible (contribution à la chute de l'apartheid en Afrique du Sud, par exemple), leur impact demeure controversé<sup>44</sup>. Leurs critiques citent les effets humanitaires négatifs et la création d'entreprises économiques illicites susceptibles d'enrichir les régimes<sup>45</sup>. Les deux dernières décennies ont vu l'émergence de tentatives pour mitiger ces effets par l'utilisation de sanctions « ciblées » – telles que des restrictions financières ou de déplacement imposées à certains chefs ou groupes<sup>46</sup>. À titre d'exemple, l'Union européenne avait imposé des restrictions de voyage aux dirigeants du Zimbabwe parce qu'ils ont laissé l'économie se détériorer et les tensions politiques se renforcer.

Cependant, les normes internationales et régionales – ainsi que les mécanismes de récompense et de sanctions – ne sont pas toujours bien alignées. Certaines régions ont développé des normes et principes qui reconnaissent le

leadership national responsable. L'Union africaine (UA) et l'Organisation des États américains (OAS) ont des normes pour réagir à des changements de gouvernement inconstitutionnels, notamment les coups d'État<sup>47</sup>. Mais, même là où une région dispose d'une norme forte et bien fondée, les mécanismes internationaux ne servent pas toujours à la conforter. Par exemple, à la suite de l'imposition de sanctions par l'UA à un de ses membres, il n'y a pas de discussions structurées sur la coopération internationale entre partenaires bilatéraux non régionaux, l'ONU et les institutions financières internationales<sup>48</sup>.

### *Le soutien pour produire des résultats précoces*

Pour permettre aux leaders d'un pacte initial de construire la confiance, il leur faut produire des résultats rapides ; l'assistance internationale peut appuyer ces efforts lorsqu'elle arrive en temps opportun. L'assistance à la construction de la confiance peut prendre de nombreuses formes (voir chapitre 4). On peut produire des résultats opportuns si la conception des programmes est bien adaptée, comme l'ont illustré les initiatives décrites aux chapitres 4 et 5. En revanche, l'assistance aux actions prioritaires de développement est souvent lente, surtout là où les besoins les plus appropriés sur le terrain ne rentrent pas dans les procédures habituelles des bailleurs de fonds (encadré 6.5). Un élément essentiel pour combler ce décalage consiste en l'implication mutuelle des acteurs humanitaires et de développement dans la planification.

L'assistance humanitaire, principal outil du système mondial pour apporter un secours rapide, peut fournir une assistance vitale pour sauver des vies et assurer la stabilisation. Il est démontré que les « mortalités indirectes » – celles dues à la maladie et à la malnutrition dans des environnements de violence – ont diminué plus rapidement que celles dues directement à la guerre. Cela témoigne de l'efficacité croissante de l'aide humanitaire – mais l'assistance humanitaire ne peut pas à elle seule subvenir aux besoins prioritaires de sécurité, de développement et de réforme politique<sup>49</sup>.

À mesure que la pression sur les bailleurs de fonds pour produire des résultats augmente, la nécessité de communiquer sur son image augmente aussi. Par exemple, la politique de l'Agence américaine d'aide, USAID, insiste pour que tous les programmes et produits qu'elle finance soient marqués de son logo. Il existe cependant une certaine souplesse – là où c'est nécessaire, on peut y ajouter le symbole national ou le logo d'un ministère d'un pays partenaire, et on peut se passer totalement de la marque si elle paraît compromettre la neutralité d'un programme<sup>50</sup>. D'autres bailleurs de fonds, tels que la Commission européenne, ont des pratiques similaires<sup>51</sup>. Trop de logos d'agences internationales pourraient entacher la confiance de la population en la capacité qu'ont les réformateurs et les institutions nationales à sortir le pays de la violence. Dans certaines circonstances, une « marque

**ENCADRÉ 6.3 Éviter l'escalade : dialogue et compromis au Ghana en 2003-2004**

<b>Type de violence</b> : conflit politique, local et entre groupes		
<b>Opportunité de transition</b> : actions préventives menant à des négociations de paix avant une élection nationale essentielle		<b>Parties prenantes clés</b> : gouvernement local et national, clans, police, société civile, parti d'opposition, organisations internationales
<b>Stress clés</b> : concurrence ethnique liée à une compétition politique		<b>Défis institutionnels</b> : capacité et légitimité des systèmes de gouvernance formels et informels
Le Ghana, vu comme l'un des pays les plus stables d'Afrique subsaharienne, a connu ses propres élans de violence locale ou communautaire ; une récente étude a identifié plus de 200 conflits de faible intensité entre 1994 et 2002. Le potentiel de violence sérieuse a menacé de réémerger en 2002 à propos de la succession de la chefferie Dagbon, après que le chef du clan Andani, du groupe ethnique Dagbon, et 40 de ses membres furent assassinés par le clan rival Abudu. Cela a eu des implications nationales : le vice-président du Ghana était Dagomba, et le principal parti d'opposition avait choisi son candidat pour la vice-présidence parmi une faction qui concourait à la succession. Le gouvernement central devait ainsi calmer les tensions avant la prochaine élection nationale. L'état d'urgence a été déclaré dans le royaume dagbon et une commission d'enquête	établie. Mais la commission échoua à trouver un règlement : son rapport fut rejeté par les deux bords. Le gouvernement a alors cherché l'aide de l'ONU pour mettre en place un dialogue entre les jeunes, les femmes, les dirigeants syndicaux et les institutions d'État, y compris la police. Le compromis qui fut trouvé prévoyait des funérailles avec les honneurs de l'État pour le dirigeant Andani tué et la nomination d'un régent Andani. Un accord sur une « feuille de route » pour la succession a permis à chaque faction d'avoir une chance de fournir un successeur dans le futur. Les élections nationales de 2004 ont été pacifiques, avec une coopération entre les chefs et la police pour éviter la violence. Bâtissant sur ce dialogue, le ministère de l'Intérieur, soutenu par le PNUD et le Département des affaires politiques de l'ONU, a créé une architecture	internationale pour la paix. Celle-ci consiste en des conseils de district, régionaux et nationaux, qui rassemblent des Ghanéens localement respectés et politiquement neutres, et fournit une plateforme de dialogue communautaire permettant d'atteindre un consensus sur des questions qui divisent. Ces conseils servent aussi de mécanisme d'alerte précoce, utilisé par les fonctionnaires pour identifier les problèmes. Le gouvernement national dispose désormais d'une unité de soutien à la construction de la paix au sein du ministère de l'Intérieur, afin de coordonner des efforts préventifs par les agences nationales, régionales et de district et de fournir un mentorat et un renforcement de capacité au gouvernement et aux acteurs non gouvernementaux. <i>Sources</i> : Ojielo 2007 ; GhanaWeb 2006 ; PNUDA 2010a.

conjointe », telle qu'adoptée à Aceh par le gouvernement indonésien et les bailleurs de fonds, peut aider à maintenir la visibilité des bailleurs de fonds tout en renforçant la légitimité des institutions nationales.

Lorsqu'elle traîne en longueur, l'assistance humanitaire est confrontée à un dilemme : parce qu'elle ne travaille généralement pas à travers les institutions nationales elle peut miner leur capacité. Néanmoins, les agences internationales et les ONG, qui ont à la fois des mandats humanitaires et de développement, peuvent jeter des ponts entre les actions de premier secours, les actions à résultats rapides et la transformation des institutions. Par exemple, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) développe la capacité des acteurs nationaux et locaux à protéger les droits des groupes désavantagés. Les activités les plus réussies sont celles qui soutiennent des individus (tels que les enseignants), améliorent les capacités organisationnelles (telles que les structures de gestion des écoles) et répondent simultanément aux besoins en capacité de l'État et de la société civile. Au Sri Lanka, l'UNICEF a travaillé avec le ministère de l'Éduca-

tion et les communautés pour l'adoption d'une approche en faveur d'écoles davantage à l'écoute des enfants, même dans des régions frappées par le conflit. Cela a eu pour effet d'augmenter la présence des étudiants et des enseignants et de réduire les taux d'abandon scolaire. Dans la même optique, le Programme alimentaire mondial a accru sa pratique des achats d'aliments sur le marché local pour soutenir les capacités agricoles nationales.

Le potentiel décalage entre l'aide humanitaire et l'aide au développement est reconnu depuis longtemps<sup>52</sup>. Comme l'illustrent les exemples ci-dessus, les agences de l'ONU et les ONG internationales ayant des mandats dans l'humanitaire et le développement peuvent jouer un rôle majeur dans la phase critique du début des transitions. Elles peuvent en effet fournir un soutien rapide tout en s'occupant en même temps de la construction d'institutions à long terme. Le rétablissement du secteur de la santé au Timor-Leste en est un autre exemple : le gouvernement a fait appel à la capacité des ONG humanitaires pour fournir un service immédiat, dans le cadre d'un programme visant au transfert graduel de

**ENCADRÉ 6.4 Partenariats institutionnels internationaux-nationaux : le CICIG au Guatemala**

**Types de violences :** guerre civile héritée du passé, montée de violence criminelle et de gang, trafic

**Opportunité de transition :** crise montante, espace modéré pour le changement

**Parties prenantes clés :** gouvernement, partis d'opposition, victimes, gangs, réseaux internationaux de la drogue, citoyens, partenaires régionaux, partenariat global plus large

**Stress clés :** pression extérieure accrue du trafic de drogue, perceptions d'injustice et d'impunité de la part des victimes de violence et des groupes marginalisés

**Défis institutionnels :** faible capacité des systèmes de police et de justice civile, problèmes passés de responsabilité

Pour combattre la corruption et le crime, le Guatemala a créé la Commission internationale contre l'impunité, connue sous son acronyme espagnol, CICIG, par un accord avec l'ONU en 2007. Son mandat est de « soutenir, renforcer et assister les institutions de l'État au Guatemala responsables de l'investigation et des poursuites de crimes prétendument commis en lien avec les activités de forces de sécurité illégales et d'organisations clandestines<sup>41</sup> ». C'est une des rares instances d'un mécanisme d'engagement international déployée pour aider un État à gérer la violence liée aux gangs et à la criminalité.

Le CICIG répond au fait que le Guatemala, après 36 ans de guerre civile, a connu des

stress continus et croissants de violence liée aux gangs et de corruption policière et judiciaire. Des études montrent que les conséquences d'une réintégration échouée de soldats démobilisés à la fin de la guerre civile du pays a contribué au pic actuel de violence criminelle et en gang. Le CICIG s'appuie sur une expertise indépendante locale et internationale en matière d'investigation et réfère les affaires aux procureurs guatémaltèques dans le système judiciaire national. Un Bureau du procureur spécial pour le CICIG a été établi dans le Bureau du procureur public et le CICIG a aussi fourni une assistance technique et de renforcement de capacité à la Police nationale civile, au ministère de l'Intérieur et au procureur public<sup>42</sup>.

Depuis mars 2010, le CICIG avait monté 1 544 procédures juridiques et arrêté 135 individus, y compris l'ancien président Alfonso Portillo, accusé d'avoir détourné des fonds.

Le CICIG a été une réponse innovante au double défi de stress externe élevé et de faible capacité interne. Cependant, bien que le CICIG ait eu des résultats positifs au Guatemala, des défis régionaux plus importants posés par le crime organisé et le trafic échappent à son contrôle.

*Sources :* CICIG 2009 ; Fernández 2010 ; Donovan 2008 ; The Economist 2010 ; ONU 2006a ; ONU Assemblée générale 2009a ; Hudson 2010.

la gestion et de la fourniture des prestations aux institutions nationales (voir chapitres 5 et 8)<sup>53</sup>.

Les réponses peuvent être lentes même si la sécurité des citoyens est reconnue comme prioritaire. En 2005, la mission de l'ONU au Soudan a pris plus de neuf mois pour déployer 3 600 de ses troupes, à savoir 40 % seulement du total prévu. Le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU a demandé 12 mois pour atteindre les niveaux de mobilisation des troupes autorisés pour la MONUC, la force de maintien de la paix de l'ONU en République démocratique du Congo<sup>54</sup>. La suppression des barrières à la sous-traitance et au recrutement rapides augmenterait nettement la capacité de l'ONU et des institutions régionales à déployer des opérations de maintien de la paix au moment opportun afin de faire face à la violence. L'adoption de la stratégie globale d'appui aux missions de l'ONU au printemps 2010 représente un grand pas dans ce sens.

Des retards comparables ont entravé la coopération bilatérale en matière de sécurité. Entre 2008 et 2010, les États-Unis avaient promis la somme de 1,6 milliard de dollars à l'initiative Mérida, dont l'objectif est de soutenir les forces de l'ordre au Mexique et dans les pays d'Amérique centrale.

En juillet 2010, seulement 9 % de ces fonds avaient été dépensés<sup>55</sup>.

Les fonds mondiaux pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État ont eux aussi augmenté dans les années récentes, afin de combler le manque de financements apportés dans les contextes de transition. Par exemple, le Fonds de consolidation de la paix de l'ONU (*Peacebuilding Fund* – PBF) joue un rôle de catalyseur en assurant un lien entre les phases humanitaires, transitionnelles et développementales. Le fonds SPF (*Statebuilding and Peacebuilding Fund*) de la Banque mondiale mobilise quant à lui des ressources techniques et financières et favorise la cohérence avec une planification du développement à plus long terme<sup>56</sup>. Au Népal, par exemple, le PBF a fourni 2,2 millions de dollars de financement catalytique pour démobiliser et réhabiliter les mineurs, les recrues d'après le cessez-le-feu et les femmes démobilisées, afin de leur permettre de réintégrer la vie civile. La démarche de démobilisation a été menée à bien à travers les sept principaux cantonnements, dans certaines régions les plus reculées du pays, pendant une période de quatre semaines ; ce financement initial a été suivi d'investissements par les gouvernements de la Norvège et du Royaume-Uni pour poursuivre les efforts de réintégration<sup>57</sup>.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

## ENCADRÉ 6.5 Action rapide ? Le Ghana aide à restaurer l'électricité au Libéria

**S. E. Ellen Johnson Sirleaf**, présidente du Libéria ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

Après les élections de 2005 au Libéria, le nouveau gouvernement a annoncé un plan de 100 jours qui comprenait la restauration de l'électricité dans certaines parties de la capitale, afin d'aider à construire la confiance en l'État et à redémarrer les activités économiques et les services de base. Avec le soutien de la CEDEAO, le gouvernement libérien, qui manquait de ressources et de capacité institutionnelle de mise en œuvre, a approché divers bailleurs de fonds pour obtenir de l'aide. Aucun des bailleurs de fonds traditionnels, y compris les Nations Unies, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, l'Union européenne ou l'USAID, n'a été capable, dans le cadre de ses procédures ordinaires, de fournir les générateurs nécessaires à cette entreprise dans le laps de temps requis. Le gouvernement libérien a finalement réussi à obtenir l'aide du gouvernement du Ghana, qui a fourni deux générateurs, aidant à restaurer

l'électricité dans certaines zones urbaines. L'expérience libérienne met en lumière deux leçons clés. La première, c'est la nécessité d'une consultation précoce entre les gouvernements nationaux et les partenaires internationaux sur les possibilités de produire des résultats rapides et de démontrer aux populations que les choses avancent. La seconde, c'est le défi que posent les rigidités des systèmes des bailleurs en ce qui concerne la fourniture rapide de certains types d'assistances. En fait, l'Union européenne, l'USAID et la Banque mondiale ont été capables de fournir d'autres types de soutiens (carburant, restauration des lignes de transmission) pour le système électrique, en moins de 100 jours, mais aucun des bailleurs n'a été capable de répondre au besoin spécifique de générateurs. Il convient donc de repenser les politiques et processus existants, de modifier ce que j'appelle le *conformisme procédurier*

pour les pays en situation de crise. Un autre cas de figure est la reconstruction des deux routes principales du Libéria. La Banque mondiale, rejointe par d'autres bailleurs, a fait des engagements considérables pour ce projet. Cependant, une nouvelle procédure devait être adoptée, nécessitant un arrangement pluriannuel de construction et d'entretien. Cela représentait un processus novateur, mais qui requérait une longue période de préparation pour être mis en œuvre. Le Libéria a finalement gagné lorsque la Banque a accepté, pour l'une des routes, de procéder dans le cadre de procédures plus flexibles. Toutefois, l'autre route connaîtra sans doute un retard de deux ans du fait de la nouvelle procédure. Cet exemple est une démonstration claire des problèmes de « conformisme procédurier » et de la possibilité de réflexions plus souples.

Dans les années récentes, des outils collaboratifs pour le développement de stratégies nationales-internationales sont apparus pour fixer des objectifs, des priorités financières et des indicateurs de progrès dans les pays touchés par des conflits. Généralement focalisés sur l'obtention de résultats rapides, ils contiennent parfois aussi des mesures pour aider la transformation des institutions. Parmi ces outils, figurent les évaluations de besoins postconflit (*Post Conflict Needs Assessments* – PCNA)<sup>58</sup>, des ententes internationales et des cadres stratégiques de pacification<sup>59</sup>. Appliqués efficacement, ils sont susceptibles d'encourager les parties prenantes, nationales et internationales, pour soutenir un programme, accepté conjointement et bien coordonné, d'actions prioritaires en réponse aux vecteurs du conflit.

Dans la pratique cependant, les outils de planification et d'évaluation n'ont pas été utilisés à hauteur de leur potentiel. Parmi les insuffisances reconnues figure le manque d'intégration effective des programmes économiques, sécuritaires, humanitaires et politiques. Il en résulte une focalisation sur les questions de développement économique ou technique, au détriment des questions politiques et sécuritaires, ainsi

qu'un oubli presque total de la justice transitionnelle<sup>60</sup>. Certains bailleurs bilatéraux – tels que le Royaume-Uni et les États-Unis<sup>61</sup> – disposent d'outils intégrés couvrant la diplomatie, le développement et l'évaluation de la sécurité. Cependant, ceux-ci sont rarement coordonnés avec d'autres démarches d'évaluation et de planification au niveau international ou national. Dans deux cas seulement de PCNA, la Géorgie et le Libéria, les partenaires humanitaires et développementaux ont-ils pleinement coordonné l'appel humanitaire et les processus d'évaluation des besoins. Cette coordination est pourtant nécessaire afin d'assurer une cohérence entre les actions humanitaires, transitionnelles et de développement, et de faciliter le continuum indispensable pour passer de la réaction humanitaire au développement<sup>62</sup>.

Les démarches d'évaluation et de planification internationales ont également connu des résultats mitigés quant à l'adhésion des acteurs nationaux et à leurs liens avec le développement des stratégies. Elles se structurent généralement autour de moments de transition uniques, d'une situation de conflit à une situation de postconflit, qui ne prennent pas en compte les transitions multiples nécessaires au progrès.

Souvent elles ne prêtent aucune attention aux secteurs de la sécurité et de la justice. Malgré leur adaptabilité à une large gamme de situations, elles sont rarement utilisées pour la prévention ou l'analyse des formes de violence entrelacées ou transfrontalières (telles que le crime organisé et le trafic) – et elles ne se focalisent généralement pas sur les stress externes<sup>63</sup>.

Les démarches de planification internationale menées dans les premières phases de transition ont été très nombreuses<sup>64</sup>. Entre 2008 et 2010, le Burundi a connu, en plus de sa propre stratégie de réduction de la pauvreté, pas moins de 13 stratégies et projets internationaux ou nationaux-internationaux conjoints, chacun avec son propre calendrier et ses différentes priorités<sup>65</sup>. Dans certains pays, ce type de risque a été minimisé par un soutien fort à la planification gouvernementale et un dialogue rapproché sur les résultats avec les bailleurs de fonds. Les modes d'évaluation de la transition au Timor-Leste en 2001-2002, de même que le cadre de la transition fondée sur les résultats au Libéria en 2002, ont tous deux fait appel à une simple matrice de planification exposant les résultats escomptés – de la part du gouvernement comme des bailleurs de fonds<sup>66</sup>. Ces démarches ont l'effet d'un « double pacte » (idée proposée pour la première fois par Ashraf Ghani et Clare Lockhart)<sup>67</sup>. Les doubles pactes décrivent de manière simple les résultats que les gouvernements cherchent à obtenir pour leurs citoyens et peuvent être utilisés pour faciliter des actions intergouvernementales dans des environnements où les institutions sont fragiles. On peut aussi les rédiger pour mettre au clair les engagements des bailleurs de fonds et pour vérifier si ces engagements ont été honorés. En pratique, le reporting des bailleurs de fonds à l'intérieur des pays bénéficiaires a souvent été faible, aussi bien sur le montant de leurs fonds décaissés que sur les activités financées – ce qui complique les efforts des réformateurs nationaux pour rendre compte de leurs promesses publiques<sup>68</sup>.

## Soutenir la transformation des institutions

Les éléments essentiels du soutien international à une transformation institutionnelle réussie sont : le temps et la patience ; des approches sur mesure adaptées au contexte politique local ; enfin, le soutien au renforcement de la capacité pour mener une réforme institutionnelle critique dans les domaines de la sécurité citoyenne, de la justice et de l'emploi. La performance historique de la communauté internationale concernant ces éléments a été mitigée.

### *Le temps et la patience*

Le soutien de la plupart des transformations institutionnelles à long terme exige une assistance internationale poursuivie pendant un minimum de 15 ans. Certaines ONG internationales ont, depuis longtemps déjà, compris l'importance de la longévité (encadré 6.6), et les bailleurs de fonds bilatéraux et

multilatéraux ont commencé à adopter des cadres temporels plus longs. Servent d'exemples les accords de partenariat à dix ans du DFID britannique, l'accord récent entre les Pays-Bas et le Burundi sur un programme de réforme de dix ans dans le secteur de la sécurité, et l'assistance exceptionnelle sur dix ans de la Banque mondiale aux pays postconflit. Néanmoins, la plupart des cadres financiers et stratégiques des bailleurs de fonds s'étendent sur trois à cinq ans, voire encore moins pour de nombreux projets. Les réformes fondamentales sont rarement susceptibles de réussir sur de telles périodes et sont donc sujettes à une renégociation lorsque la stratégie ou le projet prend fin.

Des engagements à long terme dans le domaine de la sécurité sont également rares. La majorité des missions de maintien de la paix s'étend sur deux à six ans – pour des raisons compréhensibles. Une présence prolongée sur place serait excessivement coûteuse et mal vue par les communautés et États hôtes. Il existe des missions de l'ONU qui restent sur place pendant des décennies – telles que le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (depuis 1949) et la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (depuis 1964). Il s'agit cependant d'unités de petite taille et au mandat réduit. Des forces « Au-delà de l'horizon » ou des engagements sécuritaires à plus long terme sont des alternatives aux mobilisations trop courtes ou trop longues. Toutefois, l'utilisation de ces dispositifs pour soutenir la sécurité à long terme est rare, exception faite de la Force de l'Union européenne au Congo, qui a fourni un soutien rapide et stratégique à la MONUC au cours des élections nationales de 2006<sup>71</sup>.

Malgré le besoin d'un appui soutenu à la construction des institutions, la volatilité des flux d'aide constitue un problème majeur, surtout dans les États fragiles. Les praticiens ont affirmé depuis longtemps que des fluctuations dans l'aide des bailleurs de fonds déstabilisent le budget et le déficit fiscal, et qu'il faut une assistance fiable pour appuyer la capacité d'un gouvernement à programmer ses dépenses de façon cohérente<sup>72</sup>. Les situations précaires ont particulièrement besoin d'un soutien consistant, en raison du risque que des réformes interrompues ne soient renversées. Ironiquement, l'aide aux États fragiles et touchés par des conflits est beaucoup plus volatile que l'aide aux autres pays en développement – plus de deux fois plus volatile en effet, avec des coûts d'efficacité aux conséquences beaucoup plus graves dans les pays fragiles que dans ceux dotés d'institutions plus fortes (encadré 6.7). Une étude récente a révélé que les pertes économiques associées à une aide au développement nette officielle volatile sont plus de deux fois plus élevées dans les États fragiles que dans les États forts (2,54 % par rapport à 1,19 % du PIB)<sup>73</sup>. Ces estimations suggèrent qu'entre 30 et 50 % de la volatilité est due aux bailleurs de fonds, indépendamment des événements ou des actions se déroulant dans le pays bénéficiaire. On estime que, selon

**ENCADRÉ 6.6** *Le réseau de développement de l'Aga Khan : savoir local, longévité, attentes réalistes*

Depuis des décennies, l'Aga Khan a soutenu des initiatives locales dans le nord de l'Afghanistan, dans le nord du Pakistan et dans l'est du Tadjikistan – des zones géographiquement et économiquement isolées, et marquées par des tensions interethniques. L'approche du Réseau de développement de l'Aga Khan (*Aga Khan Development Network* – AKDN) a été forgée dans les traditions de solidarité autonome pour « faciliter un changement qui... soit pérenne dans ses conséquences et durable dans l'avenir<sup>69</sup> ». En Afghanistan, au Tadjikistan et au Pakistan, l'AKDN concrétise ses engagements dans des protocoles, des accords et des traités avec les gouvernements locaux, de district et

nationaux. Il constitue une base diverse de bailleurs de fonds, comprenant des contributions locales, nationales et internationales ; investit fortement dans la gestion locale et dans la capacité de mise en œuvre ; développe des approches et des services qui peuvent être soutenus durablement par des partenaires et institutions locales si l'intérêt des bailleurs décline ; enfin, adopte une approche prudente pour l'extension de ses programmes et de son implantation géographique, à moins que cela ne soit motivé par des demandes, priorités et volontés locales<sup>70</sup>. Les engagements excèdent généralement les 20 ans. Travaillant étroitement avec les

collectivités, les institutions locales et les entités gouvernementales, l'AKDN fonde son approche du développement sur la confiance bâtie à travers un engagement à long terme vis-à-vis de ces régions et de leurs populations. Cet engagement est reflété dans son personnel dont quelque 95 % sont des ressortissants nationaux ou régionaux qui travaillent dans les communautés bénéficiaires pendant de nombreuses années.

Sources : Aga Khan Development Network 2003, 2010 ; Agence française de développement et al. 2005 ; Commission sur la croissance et le développement 2008.

une méthodologie élaborée à Kharas (Cisjordanie) et se basant sur des hypothèses conservatrices, une réduction de 30 % en volatilité de la part des bailleurs de fonds produirait un bénéfice de 27 à 39 millions de dollars à chaque pays récipiendaire fragile ou en conflit<sup>74</sup>.

Le problème est aggravé par la courte durée et la petite taille des projets. Alors que l'opération médiane de l'AID (Agence internationale de développement, le fonds « pour les plus pauvres » de la Banque mondiale) est de 22,7 millions de dollars, elle peut être seulement de 116 000 dollars et 65 000 dollars pour certains bailleurs bilatéraux<sup>75</sup>. Selon une étude de la Commission européenne, 63 des projets de bailleurs au Cambodge ont une durée de vie de moins de trois ans, et plus d'un tiers durent moins d'un an<sup>76</sup>. Une revue des performances des partenaires de l'aide au Mozambique indique qu'alors que le nombre de projets pluriannuels a augmenté, la plupart d'entre eux n'ont encore qu'une durée de deux ans<sup>77</sup>. Des cycles de vie de projets plus longs sont essentiels, considérant les échéances des transformations institutionnelles, même dans les conditions les plus accélérées.

**Des approches adaptées au contexte local**

La communauté internationale demeure tentée de mettre l'accent sur la forme plutôt que sur la fonction à accomplir<sup>78</sup>. Un an seulement après sa création, par exemple, l'Autorité provisoire de la coalition en Irak (*Coalition Provisional Authority* – CPA) promulguait plus de 100 réglementations différentes et décrets couvrant une large gamme de questions sécuritaires, économiques et administratives. Bien que les rédacteurs internationaux aient tenté d'improviser

dans un contexte complexe et volatil, ils ont été entravés par leur manque de connaissance de la langue arabe, des réalités sociopolitiques locales et des principes jurisprudentiels irakiens plus globaux. Comme l'a indiqué l'inspecteur général spécial des États-Unis pour la reconstruction de l'Irak : « le CPA – et les agences du gouvernement des États-Unis qui le soutenaient – a démontré une compréhension inadéquate de la culture irakienne et des relations politiques internes compliquées qui existent entre et au sein de divers groupes irakiens. »<sup>79</sup>

La réponse classique apportée par la communauté internationale aux déficits de capacité dans les situations fragiles est l'assistance technique. Parce qu'ils sont contraints par des contrats courts et sous pression pour produire des rapports, les conseillers techniques se focalisent souvent sur la transplantation de « meilleures pratiques » issues d'expériences dans d'autres pays, et qui peuvent miner la recherche d'approches sur mesure et spécifiques, adaptées au contexte. Dans les États fragiles, l'assistance technique fonctionne le mieux durant la période de redressement, lorsque les dirigeants et les réformateurs recherchent de l'aide dans des domaines bien précis<sup>80</sup>. Les attributs d'une assistance technique efficace dans les environnements fragiles ont été établis depuis longtemps<sup>81</sup>. Cependant, malgré une compréhension générale des éléments nécessaires à une bonne assistance technique, une grande partie de celle-ci n'a pas été bien préparée ou effectivement mise en œuvre. Les critiques suivantes ont été avancées :

- Un quart de l'aide internationale à l'Afghanistan va à l'assistance technique, destinée à soutenir le renforcement de capacité du gouvernement, avec un impact minimal<sup>82</sup>.

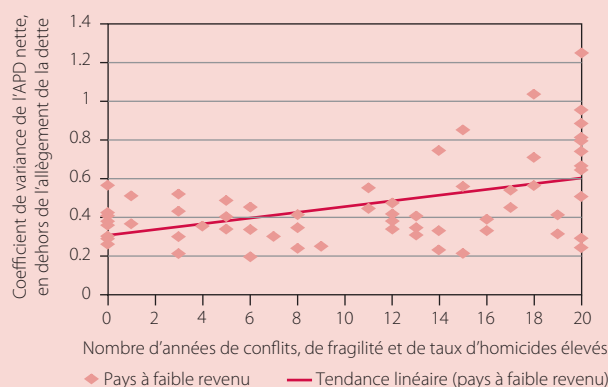
### ENCADRÉ 6.7 L'aide « stop-and-go » : la volatilité dans les États fragiles

Au cours des 20 dernières années, les pays qui ont traversé les plus longues périodes de fragilité, de violence ou de conflit ont connu une volatilité plus grande de leur aide. La figure A montre que le coefficient de variation (CV) de l'aide publique au développement (APD) nette, allègements de dette exclus, est plus élevé

pour des pays qui ont connu la violence depuis 1990. Cette relation, reflétée par la ligne de tendance ascendante, est statistiquement significative et suggère que, en moyenne, un pays qui a connu 20 ans de violence est exposé à deux fois plus de volatilité de l'aide qu'un pays qui ne l'a pas connue. La volatilité des revenus

a un coût considérable pour tous les gouvernements, mais particulièrement pour ceux en situation de fragilité où cela peut faire dérailler les efforts de réforme ou interrompre la construction d'institutions.

**Figure A Volatilité plus élevée de l'aide pour les pays ayant connu la violence**



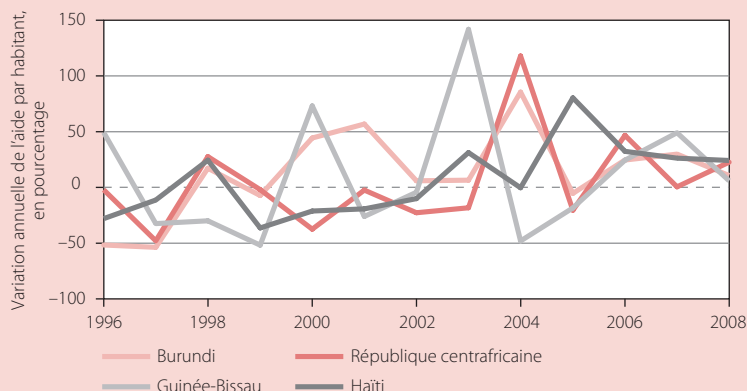
Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

Cette volatilité est illustrée à la figure B – il n'était pas rare que l'aide totale au Burundi, à la République centrafricaine, à la Guinée-Bissau et à Haïti chute de 20 à 30 % en un an et augmente jusqu'à

50 % l'année suivante (l'aide humanitaire et l'allègement de dette, exclus des statistiques, augmenteraient encore la volatilité).

**Figure B Pourcentage de variation annuelle de l'aide décaissée par habitant, net d'allègement de dette et d'assistance humanitaire**

*L'aide à ces quatre pays fragiles a été extrêmement volatile ces 15 dernières années. L'aide à la Guinée-Bissau a plus que doublé en 2003, pour être coupée de moitié l'année suivante. De même, la République centrafricaine a connu un doublement de son aide en 2004 et une coupe de 25 % en 2005. Cela s'applique à tous les États fragiles, dont la variation de l'aide est de 0,7 % comparée à 0,3 % dans d'autres contextes de développement.*



Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

- Plus de 80 % de chaque dollar d'aide reçu au Kosovo est fourni sous forme d'assistance technique, mais cela n'a pas généré de capacité durable au sein des institutions de gouvernement<sup>83</sup>.
- Malgré l'implication d'uniquement cinq bailleurs dans la coopération technique en Sierra Leone en 2007, seulement 22 % de l'aide a été coordonnée avec les programmes nationaux du pays<sup>84</sup>.
- Les services d'assistance technique des bailleurs ont été de 11 à 30 % plus chers que ceux disponibles auprès d'autres fournisseurs<sup>85</sup>.

Des acteurs bilatéraux et régionaux<sup>86</sup> ont aussi créé des capacités civiles d'appui, à travers des registres d'experts pouvant être déployés à brève échéance dans des pays touchés par la violence<sup>87</sup>. Toutefois, de forts effectifs de personnel expatrié, surtout s'ils sont déployés pour des temps courts et sans connaissance du contexte du pays, sont, comme c'est le cas pour l'assistance technique « normale », peu susceptibles de construire une capacité durable. La revue indépendante des capacités civiles menée par l'ONU est arrivée à une conclusion similaire, mettant l'accent sur l'appropriation nationale et le partenariat, comme principes clés des réponses civiles apportées par l'ONU<sup>88</sup>. Créer de la capacité pour mener des projets conçus par les bailleurs relève d'une approche philosophique très différente de celle visant à soutenir des capacités institutionnelles nationales pour fournir des services publics de qualité<sup>89</sup>.

L'apprentissage mutuel Sud-Sud est très prometteur pour un développement de capacités effectif et pour des approches sur mesure. Pour ce faire, il peut s'appuyer sur les connaissances de pays qui ont récemment connu des expériences de transition ou qui partagent des caractéristiques régionales, politiques, économiques ou socioculturelles<sup>90</sup>. La Banque africaine de développement (BAfD), le PNUD et la Banque mondiale disposent tous désormais de structures Sud-Sud spécifiques, celle de la BAfD étant remarquable en raison de sa taille et de sa focalisation sur les États fragiles<sup>91</sup>.

Tirer les enseignements des transformations des pays à revenu intermédiaire peut être particulièrement précieux. L'ONG brésilienne Viva Rio travaille dans le bidonville haïtien de Bel Air pour réduire la violence armée, utilisant son expérience de travail dans les favelas brésiliennes<sup>92</sup>. La coopération triangulaire en soutien à la coopération Sud-Sud, impliquant un bailleur financier et un partenaire du Sud fournissant une assistance technique, a également démontré quelque succès dans la construction de la paix<sup>93</sup>. La république d'Irlande s'est impliquée dans un partenariat d'apprentissage triangulaire avec le Libéria et le Timor-Leste sur le rôle des femmes dans la prévention des conflits, leur gestion et leur résolution<sup>94</sup>. La coopération Sud-Sud pourrait s'avérer particulièrement pertinente dans le soutien aux structures de direction<sup>95</sup>. Un autre domaine important pour

la coopération Sud-Sud est l'apprentissage par les pairs pour une gestion effective et réussie des conflits<sup>96</sup>.

### *Les systèmes internes des agences internationales*

La réactivité au contexte local dans les situations fragiles est freinée par des processus internes, originellement développés pour des environnements plus stables. Par exemple, les procédures de passation de marché des institutions financières internationales étaient basées sur l'hypothèse d'une sécurité permanente, d'un niveau raisonnable de capacité étatique et l'existence de marchés concurrentiels. Elles ont donc du mal à s'adapter à des situations où les conditions de sécurité changent entre la conception d'un projet et son appel d'offres, où un petit nombre d'interlocuteurs qualifiés au sein du gouvernement luttent pour gérer une documentation de marché public complexe, et où le nombre de sous-traitants qualifiés prêts à entrer en concurrence et à se mobiliser est très limité.

De même, le secrétariat de l'ONU développa à l'origine des systèmes de passation de marchés publics conçus pour soutenir sa fonction de service de conseil du siège de l'organisation et du secrétariat de l'Assemblée générale. Lorsque les opérations de maintien de la paix furent lancées, ces systèmes furent étendus avec relativement peu d'adaptations aux exigences du terrain, malgré les différences de contextes et d'objectifs. La plupart des agences d'aide bilatérales n'ont pas de « politiques de risque » spécifiques aux situations fragiles ou affectées par un conflit – elles ne font qu'appliquer leurs critères normaux. Certains bailleurs ont des approches ou instruments qui reconnaissent le problème, mais ils n'ont pas encore été intégrés dans l'ensemble des stratégies pays ou dans les critères décisionnels pour le financement de projets<sup>97</sup>.

Quand l'environnement n'est pas sûr, ces procédures standard (*conformisme procédurier*, comme l'appelle la présidente du Libéria Ellen Johnson Sirleaf ; encadré 6.4) manquent souvent de produire les résultats escomptés. Souvent complexes et chronophages, elles peuvent être difficiles à gérer pour des partenaires institutionnels faibles et peuvent provoquer des retards. Dans des environnements comme le Cambodge, le Libéria et le Soudan, il a souvent été difficile de trouver des sous-traitants internationaux qualifiés pour soumissionner sur les projets ; leur mobilisation a aussi pris du temps<sup>98</sup>. Les procédures standard peuvent aussi nuire à des approches institutionnelles sur mesure destinées à développer les capacités. Elles peuvent par ailleurs difficilement remplir les objectifs en matière de transparence ou d'anti-corruption dans des environnements aux configurations d'économie politique difficiles (encadré 6.8). La déclaration de Dili du groupe g7+ des États fragiles de mai 2010 affirme : « Si nous souscrivons tous aux normes internationales, la communauté des donateurs doit être consciente de notre situation et des besoins qui sont les nôtres. C'est pourquoi

### ENCADRÉ 6.8 *La publication des estimations de coûts comme meilleure pratique ? Les compromis entre transparence et collusion*

**Opportunité de transition :** pression en faveur de l'action rapide dans des situations fragiles

**Parties prenantes clés :** agences gouvernementales de passation de marchés publics, citoyens nationaux, entreprises nationales, bailleurs et entreprises internationales

**Stress clés :** perception de copinage en faveur de sous-traitants issus de groupes politiques, ethniques et régionaux particuliers, dans l'attribution de contrats, ce qui peut exacerber la violence

**Défis institutionnels :** grande insécurité, faible capacité institutionnelle, concurrence peu développée, pratiques de corruption héritées du passé

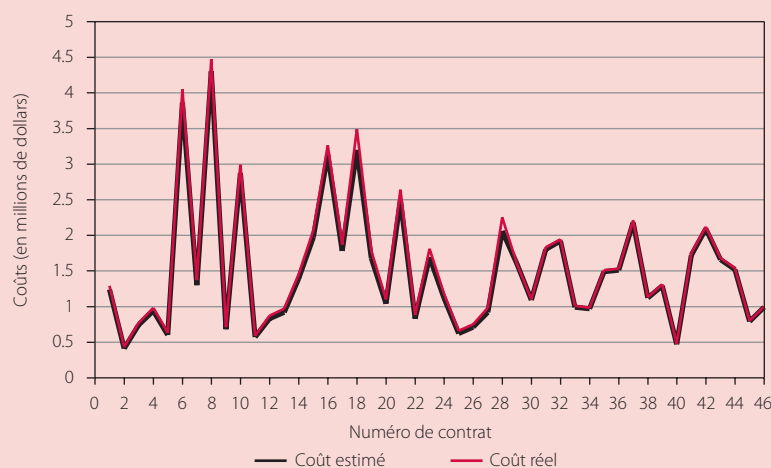
**Dilemme de double responsabilité :** conduite de processus acceptables aux yeux des bailleurs et investisseurs internationaux tout en parvenant à des résultats rapides et légitimes dans le contexte local

Dans ces accords de prêts, la Banque mondiale exige souvent, de la part des pays partenaires, la publication des estimations de coûts d'ingénierie pour la construction d'une route. Lorsque le marché est ouvert à la concurrence, la publication des estimations peut générer des offres plus basses. Cette publication assure une norme de transparence et d'équité pour la passation de marchés. Ainsi, tous les soumissionnaires sont sur un pied d'égalité et les entreprises ayant des liens étroits avec les autorités responsables des routes ne peuvent obtenir les

estimations « sous la table ». Face à ces avantages, le risque est que cette pratique de passation de marchés aille à l'encontre du but recherché et favorise la collusion. Quand des entreprises négocient un accord de prix de manière collusive, l'estimation de coût constitue une cible ou un point focal pour leur accord. Cet effet est illustré de manière dramatique dans une comparaison de l'intégrité institutionnelle menée par la Banque mondiale, entre le prix estimé et l'offre gagnante, dans 46 contrats de construction et d'entretien

de routes attribués en 2009 et 2010 dans le cadre d'un projet financé par la Banque mondiale dans un pays d'Europe de l'Est. La proximité des deux est inconcevable sans collusion (figure A). En conséquence, la norme de passation de marché n'a accompli ni l'objectif de soutien rapide – la publication de l'estimation provoque des retards – ni le développement d'un processus légitime et transparent, du fait d'une collusion réelle ou perçue.

**Figure A Proximité des offres inconcevable sans collusion**



Source : Adapté d'une discussion avec la vice-présidence intégrité de la Banque mondiale 2010.

nous devons passer par une phase transitoire pour renforcer nos capacités et nos systèmes, et ne pas avoir à satisfaire immédiatement aux conditions et procédures complexes, longues à remplir, qui nous sont imposées<sup>99</sup>. » Les dirigeants responsables apprécient la capacité de systèmes fiduciaires fonctionnels à réduire significativement les opportunités de rente, et à renforcer les comportements fondés sur le respect

des règles – mais ils ont besoin de processus adaptés à la réalité des conditions locales<sup>100</sup>.

Il n'est pas difficile de trouver des suggestions pour des passations de marchés publics « sur mesure ». L'expérience sur le terrain dans les pays pointe la nécessité de processus de contractualisation qui permettent : des négociations

directes en connaissance des marchés régionaux, une attention à la rapidité de mobilisation et à une expérience établie d'opération et de sous-traitance dans des environnements non sûrs, une meilleure information du secteur privé sur les procédures de passation de marché, la sous-traitance aux opérateurs locaux permettant de renforcer leur capacité, le présoumissionnement international selon des contrats à quantité variable, le suivi des marchés publics par la société civile pour construire la confiance, la simplification de processus et de documentation dans le cadre des directives existantes des bailleurs, enfin la décentralisation des prises de décision au niveau des bureaux de représentation dans les pays<sup>101</sup>. Mais la recherche de pratiques de marchés publics sur mesure a davantage progressé chez certains bailleurs que chez d'autres, et les systèmes multilatéraux n'ont pas rattrapé les innovations des systèmes bilatéraux de passation de marché.

La fragmentation des efforts d'aide internationale empêche également la fourniture d'un soutien institutionnel à une échelle suffisamment grande. Non seulement le nombre de bailleurs et de programmes verticaux a augmenté pour dépasser le nombre de pays récipiendaires<sup>102</sup>, mais l'aide elle-même s'est aussi fragmentée. En République démocratique du Congo, 30 bailleurs actifs financent 362 projets dans le secteur santé (262 pour moins de 1 million de dollars) et 305 projets dans le secteur de la justice (dont 199 pour moins de 1 million de dollars)<sup>103</sup>. Une étude récente de l'OCDE a identifié 32 pays qui reçoivent de l'aide de 15 bailleurs ou plus<sup>104</sup>. Au contraire, des études avancent que les réussites en matière de développement du Botswana et de la République de Corée peuvent être au moins en partie attribuées à la présence d'un bailleur unique ou dominant<sup>105</sup>. L'assistance fragmentée fait peser une charge administrative énorme sur de faibles capacités, contribuant plus à les drainer qu'à les renforcer.

### ***Focalisation sur la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi***

L'assistance aux pays qui, face à des menaces violentes fluides, cherchent à développer de bons systèmes de police, de justice et pénitentiaire, est beaucoup plus limitée que l'assistance pour renforcer les capacités militaires. Les ressources disponibles en personnel sont limitées, puisque les États n'ont pas les mêmes capacités de réserve en matière policière ou de justice criminelle que celles dont ils disposent avec leurs forces militaires. La revue indépendante des capacités civiles menée par l'ONU a trouvé que, malgré les efforts entrepris, la justice était l'une des plus graves lacunes des mécanismes civils internationaux<sup>106</sup>. Le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU (ONU/DOMP), les bailleurs bilatéraux, la Banque interaméricaine de développement (BID), le PNUD et d'autres ont tous développé leur capacité dans le domaine de la sécurité citoyenne et de la justice. La

Banque mondiale, quant à elle, a un peu étendu son assistance pour les questions légales et judiciaires – mais des lacunes majeures demeurent en matière de personnel et d'effectivité des services.

Il est souvent moins évident de soutenir le système de justice pénale que de soutenir la réforme et le renforcement de capacité des forces armées à cause des grandes disparités entre les politiques, les cadres légaux et les structures organisationnelles des différents fournisseurs d'aide<sup>107</sup>. Ces disparités ont historiquement engendré des tensions dans le soutien international à la police et à la justice civile, de la Bosnie au Timor-Leste<sup>108</sup>. Des organisations régionales comme l'Union européenne ont mis l'accent sur la formation, afin de rapprocher les différentes pratiques nationales. L'Unité force de police permanente de l'ONU, dotée de 50 personnes, comme son Bureau de l'État de droit et des institutions de sécurité ont aussi progressé dans le développement d'une doctrine standard et de modules de formation pour les unités de police prêtes à être déployées dans des opérations de l'ONU. Cependant, leur capacité est encore trop limitée pour gérer l'expansion actuelle des déploiements de police et *a fortiori* pour soutenir une capacité internationale plus large<sup>109</sup>. Il n'y a pas de mécanisme de ce type pour des formations conjointes du personnel judiciaire national qui l'exposerait à différents systèmes et pratiques. En outre, le corpus de connaissances sur l'approche de la construction institutionnelle dans les contextes fragiles est très limité.

Des limites structurelles de l'architecture internationale contraignent aussi le soutien international à la sécurité et à la justice. Le budget de maintien de la paix de l'ONU peut soutenir le déploiement de forces de police, mais seulement si un pays est sous mandat du Conseil de sécurité. Cela constitue un obstacle politique majeur pour des pays qui pourraient rechercher un soutien international pour leur secteur policier mais hésitent à accepter d'être sur l'agenda du Conseil de sécurité. Sans opération de maintien de la paix, les autorités nationales peuvent rechercher un soutien civil ou de conseil de la part de l'ONU et un soutien opérationnel de la part d'acteurs bilatéraux. Cependant, le soutien de l'ONU ne comprend alors pas le déploiement effectif d'unités de police, et le soutien bilatéral ne bénéficie pas de la légitimité du soutien fourni par des organisations multilatérales dont l'autorité nationale fait partie.

Le chapitre 5 a décrit les problèmes communs surgissant au niveau des pays, du fait de la déconnexion entre les soutiens apportés aux forces armées, à la police et au système de justice civile. L'absence d'un point focal clair pour la justice pénale dans son ensemble dans le système international peut sous-tendre ce problème – il est notable que des agences internationales existent pour toute une gamme de fonctions mais qu'aucune n'ait été chargée de prendre les devants sur les questions de justice pénale. La fragmentation du soutien financier aux secteurs de la sécurité et de la justice

civile exacerbe aussi la déconnexion entre les approches sur le terrain. Elle résulte de la scission actuelle, au sein de ce qu'on peut appeler « l'aide publique au développement réglementée par la CAD », des différentes règles financières des missions de maintien de la paix et des initiatives bénévoles dans ces domaines.

En ce qui concerne l'emploi, la focalisation compréhensible des bailleurs sur les OMD a orienté de larges parts de l'aide vers la santé, l'éducation et les services de base tels que l'approvisionnement en eau et l'assainissement – avec relativement peu d'accent sur la création d'emploi. Les services de conseil internationaux en politique économique ont généralement privilégié la croissance plutôt que l'emploi. Ils ont mis en avant des chemins de croissance à forte intensité de main-d'œuvre comme élément central pour la réduction de la pauvreté, mais se sont relativement peu focalisés sur la valeur de l'emploi en termes de prévention de la violence, ni sur le type et la qualité de l'emploi susceptibles de renforcer la cohésion sociale et promouvoir un rôle positif pour la jeunesse au sein de la communauté. Par conséquent, le type d'interventions en matière d'emploi pouvant systématiquement avoir un impact dans les environnements fragiles demeure l'objet de débats. Une exception concerne cependant l'usage de travaux publics à base communautaire : bien que de conceptions très différentes, les programmes soutenus par les bailleurs bilatéraux, les agences de l'ONU et les institutions financières internationales en Afghanistan, en Indonésie, au Népal, au Burundi, au Rwanda et dans divers pays d'Amérique latine ont engendré un grand nombre d'emplois de transition. Certains bailleurs bilatéraux, comme les États-Unis et l'Inde, ont dédié une part importante de leur assistance dans les États fragiles aux activités génératrices de revenus.

Le rôle du secteur privé pour atténuer les effets de la violence et s'en rétablir, au niveau local comme au niveau national, est désormais largement reconnu<sup>110</sup>, notamment pour que la création d'emplois et de revenus perdure après la fin des travaux d'urgence à court terme financés par les bailleurs extérieurs. Divers programmes innovants, y compris certains soutenus par la société financière internationale et plusieurs bailleurs bilatéraux, ont prouvé leur efficacité dans la consolidation du secteur privé et des capacités entrepreneuriales. Par exemple, en reliant les entrepreneurs locaux et des sociétés plus importantes, nationales ou internationales, et en associant l'éducation au développement de l'entrepreneuriat<sup>111</sup>. Des bailleurs comme les banques multilatérales de développement, le Japon et la Chine investissent de manière significative dans des infrastructures qui soutiennent le développement du secteur privé<sup>112</sup>. Cependant, au regard de l'importance de la croissance équitable et la création d'emplois pour prévenir la violence, l'attention portée par la communauté internationale au développement du

secteur privé à forte intensité de main-d'œuvre demeure encore trop limité<sup>113</sup>.

## Responsabilité duale et gestion des risques de l'action

Les acteurs internationaux savent qu'un engagement rapide et à long terme ainsi que le soutien aux institutions nationales sont essentiels pour prévenir des cycles répétés de violence<sup>114</sup>. Alors pourquoi la pratique internationale change-t-elle si lentement ? Nous soutenons que c'est à cause du « dilemme de la responsabilité duale » : les bailleurs internationaux, qu'ils soient bilatéraux ou internationaux, sont d'abord responsables envers leurs populations et leurs actionnaires, et seulement ensuite envers leurs interlocuteurs et les citoyens des pays récipiendaires. Cela les mène à mettre en avant une forme de risques – ceux liés à l'action ou à l'engagement avec des institutions partenaires faibles – aux dépens des risques liés à l'inaction ou à un manque de résultats en termes de construction institutionnelle durable, pour lesquels la responsabilité est moins forte (figure 6.2). Les conséquences sont doubles : privilégier les risques réputationnels de l'action sur les risques liés aux retards d'intervention ; contrer l'hésitation à canaliser le financement et l'assistance *via* le budget d'institutions nationales fragiles.

Le travail dans les États fragiles implique nécessairement l'incertitude, la fluidité, le risque élevé –, mais il y a les risques de l'action et les risques de l'inaction. Un exemple extrêmement simplifié peut illustrer le problème : alors qu'une communauté de 100 000 personnes est confrontée à un risque humanitaire sévère, le monde extérieur, qui est prêt à aider, peut apporter son soutien à travers deux grandes options. Les deux sont estimées à un coût de 50 millions de dollars. Pour l'option A, les bailleurs extérieurs peuvent attendre six mois afin de garantir que tous les fonds soient utilisés de manière appropriée, mais alors seuls 20 % de la population seront sauvés. Avec l'option B, les bailleurs ont de bonnes chances de sauver toute la population, mais ne peuvent compter que sur une utilisation appropriée de 80 % des fonds. Quelle option choisir ? La plupart des gens diraient que l'option B *devrait* être choisie. En effet, la sensibilité au risque de l'inaction et la tolérance d'un certain degré de risque fiduciaire sous-tendent les interventions humanitaires – aussi, la plupart des acteurs humanitaires *adopteraient* l'option B.

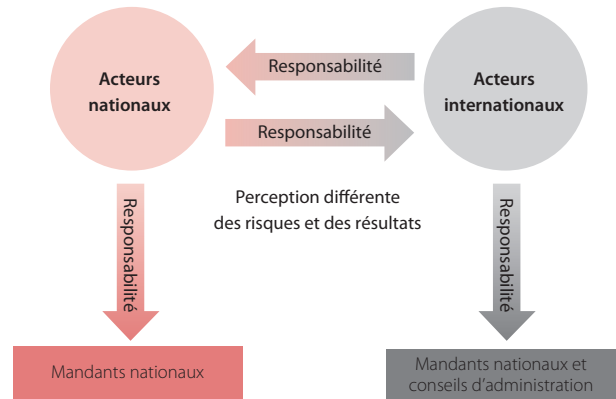
Maintenant, considérons cela dans le cas d'interventions de développement ou de maintien de la paix. On considère que certains éléments sont susceptibles de prévenir l'extension de la violence : le transport aérien de troupes ; les financements pour le paiement des salaires du personnel de police, de l'éducation, de la santé et pour la maintenance du système de distribution d'électricité ; un programme pour rouvrir les écoles. Les deux mêmes options sont disponibles : l'option A consiste à attendre six mois pour être sûr que les fonds seront

utilisés convenablement en évitant environ 20 % du risque ; l'option B consiste quant à elle à agir immédiatement avec un haut degré de confiance que la violence sera évitée, mais seulement 80 % des fonds seront l'objet de comptes rendus satisfaisants. De nouveau, la plupart des gens jugeraient que l'option B est la plus pertinente.

Il n'y a aucune certitude que les interventions de développement sauveront des vies et préviendront l'extension de la violence – tandis que des interventions hâtives ont moins de chances de réussir. Mais qu'en est-il si le risque est différencié ? On peut sans doute juger que les délais dans l'arrivée de troupes de maintien de la paix ou du financement des salaires et du système électrique sont susceptibles d'accroître la violence si aucune action n'est entreprise – probablement de 80 %, à titre d'illustration. Pour les programmes scolaires, en revanche, on pourrait juger que ce risque est plus réduit et que passer quelques mois sur la conception du programme pourrait produire de meilleurs résultats. La plupart des gens diraient alors : payez le transport aérien, les salaires, l'électricité, mais attendez pour le programme scolaire. Cependant, en pratique, la communauté du développement traiterait *probablement* les questions de l'électricité et de la scolarité de la même manière ; et bien que le Conseil de sécurité de l'ONU prenne parfois des décisions rapidement, c'est l'infrastructure de soutien des déploiements de maintien de la paix qui produit des résultats du type option A. Le défi stratégique consiste à passer du « devrait » au « ferait » – en d'autres termes, revoir les systèmes de gestion du risque afin de mieux aligner la mesure et la prise de risque avec les résultats optimaux.

Un autre exemple de l'impact de la responsabilité duale est la réticence des bailleurs à canaliser l'assistance *via* le budget et les institutions nationales dans un État fragile ou touché par la violence, malgré l'impact qui en découlerait sur la transformation des institutions. En plus d'éviter les effets négatifs de systèmes parallèles, l'aide apportée *via* le budget national soutient des mécanismes institutionnels de prise de décision sur les priorités et les arbitrages, accentue le développement de la gestion des finances publiques et des systèmes de responsabilité, tout en créant un outil pour coordonner l'assistance internationale<sup>115</sup>. Cependant, les bailleurs sont confrontés à un dilemme – l'assistance aux faibles institutions est nécessaire pour qu'elles puissent un jour devenir solides, mais leur faiblesse elle-même pose des risques politiques et fiduciaires<sup>116</sup>. Dans ces engagements à haut risque, la communauté internationale a donc tendance à s'appuyer sur les organisations bilatérales et multilatérales pour remplir des fonctions normalement dévolues à l'État<sup>117</sup>. Elle évite ainsi d'être associée aux pratiques de corruption, de violence ou aux violations de droits de l'homme de la part des parties qu'elle soutient.

**Figure 6.2 Soutien international aux États-nations – le dilemme de la double responsabilité**



Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

### Les options possibles pour la gestion des risques

Il existe une diversité d'approches qui traitent des différents niveaux de risques fiduciaires et réputationnels associés à l'engagement avec des institutions nationales. Parmi elles, une supervision et un suivi indépendants renforcés des programmes mis en œuvre par les gouvernements. Par exemple, en Afghanistan, en Cisjordanie et à Gaza dans le cadre de fonds fiduciaires gérés par la Banque mondiale, des auditeurs indépendants ont été employés pour vérifier en détail les marchés publics et les dépenses – autant des institutions nationales que des sous-traitants internationaux<sup>118</sup>. Un exemple similaire, comme ce fut le cas pour le Programme d'assistance aux vétérans ougandais, consiste à ne déboursier les fonds qu'à condition que des audits mensuels ou trimestriels aient été effectués par une entreprise d'audit certifiée<sup>119</sup>. Un troisième exemple, illustré par les expériences de démobilisation et de réintégration en Angola, en Guinée-Bissau et en Sierra Leone, est le recours à des agences externes de gestion financière et de passation de marchés publics. Des entreprises internationales ont alors la responsabilité d'ensemble de la gestion financière et des marchés publics d'un programme, et en maintiennent le budget et les comptes consolidés<sup>120</sup>. Un quatrième exemple est celui des programmes « à double clé », où à la fois les acteurs nationaux et internationaux doivent signer lors des transactions critiques et à haut risque, comme le Programme d'assistance à la gouvernance et la gestion économique du Libéria décrit au chapitre 4. Enfin, un dernier exemple est le soutien apporté en nature à des éléments du budget national. Ce fut le cas au Zimbabwe où un bailleur bilatéral a directement financé, passé des marchés publics et alimenté le budget par l'intermédiaire de sous-traitants, comme pour la fourniture de médicaments aux cliniques d'État.

Ces approches peuvent aider à gérer le risque fiduciaire et à fournir un espace pour établir et renforcer les systèmes

### ENCADRÉ 6.9 *Fonds fiduciaires multibailleurs : Afghanistan et Sud Soudan*

**Types de violences :** violence entre groupes, ethnique et politique ; crime organisé et trafic ; violence transfrontière ; transnationale ; idéologique

**Opportunité de transition :** large espace initial pour le changement ; accord de Bonn/accord de paix global ; élections ; budget de développement national

**Parties prenantes clés :** gouvernement fédéral et local, forces de sécurité, milices, dirigeants communautaires, groupes de la société civile, citoyens, femmes, partenaires internationaux, groupes armés transnationaux

**Stress clés :** violence et traumatismes hérités du passé, violence transfrontière, réseaux criminels, bas revenus, chômage des jeunes, corruption, discrimination sexuelle

**Défis institutionnels :** contraintes graves en matière de responsabilité et de capacité dans l'administration publique et les institutions de sécurité, judiciaires et politiques ; manque de représentation des femmes

**Dilemme de double responsabilité :** Les contraintes en matière de responsabilité et de capacité au niveau national ont rendu les fonds fiduciaires multibailleurs attrayants ; les arrangements de fonds fiduciaires ont tiré avantage des mandats et des compétences de l'ONU et de la Banque mondiale.

#### Afghanistan

Le PNUD a établi le Fonds de l'autorité intérimaire afghane (*Afghan Interim Authority Fund – AIAF*), soutenu par 24 bailleurs et évalué à 73 millions de dollars, pour une durée limitée de six mois, afin d'assurer le paiement des besoins les plus pressants dans le rétablissement de la fonction publique : paiement des salaires, réhabilitation des édifices publics et acquisition d'équipement. Ce soutien a consolidé la capacité et la légitimité du gouvernement dans les phases initiales de la transition et assuré la transition jusqu'à ce qu'un MDTF ultérieur puisse fournir un soutien budgétaire à long terme et finance des programmes d'investissement. Le Fonds fiduciaire de reconstruction afghan (*Afghanistan Reconstruction Trust Fund – ARTF*), soutenu par 32 bailleurs de fonds, décaisse des fonds *via* une « fenêtre récurrente » destinée à financer le budget (salaires des fonctionnaires et coûts des équipements, surtout dans l'éducation et la santé) et une « fenêtre d'investissement » destinée à soutenir les Programmes prioritaires nationaux du gouvernement. L'ARTF est conçu pour coordonner le financement et réduire le fardeau gouvernemental, promouvoir la transparence et la responsabilité et

renforcer le rôle du budget national dans la promotion des objectifs du pays. Depuis sa mise en œuvre en 2002, les bailleurs ont engagé 4 milliards de dollars (en date de décembre 2010), la contribution la plus importante au budget afghan. L'ARTF a agi rapidement, en décaissant 99 % des fonds engagés en 2003-2004 et 75 % en 2005-2006, servant de canal principal pour le financement du paiement des salaires des fonctionnaires, ainsi que de projets clés comme le tunnel de Salang et le Programme de solidarité nationale. Le PNUD administre le Fonds complémentaire pour la loi et l'ordre (*Law and Order Trust Fund for Afghanistan – LOTFA*), qui finance largement les salaires de la police. La phase actuelle de LOTFA a été financée par 15 bailleurs fournissant environ 306 millions de dollars.

#### Sud Soudan

Un fonds fiduciaire multibailleur de 545 millions de dollars pour le Sud Soudan a été établi en 2005, avec des financements de 14 bailleurs et la Banque mondiale désignée comme administrateur. Le gouvernement du Sud Soudan, les

bailleurs, les ONG et la société civile ont critiqué le MDTF pour sa lenteur et son inefficacité, le retard de ses décaissements et sa rigidité. Les revues ont pointé la sous-estimation par la Banque mondiale des difficultés logistiques, les déficiences institutionnelles et les défis de communication – et un suivi de gestion inconsistant, particulièrement dans la phase critique initiale. Une part de l'explication réside dans le dilemme auquel était confrontée la Banque mondiale en essayant d'équilibrer les risques posés par l'action rapide (possible utilisation frauduleuse des fonds) avec les risques de l'inaction (échec de décaissement et non-achèvement des objectifs). La Banque mondiale a pris des mesures pour améliorer la gestion du fonds – les décaissements en 2010 ont été de 188 millions de dollars et ont totalisé 400 millions de dollars en décembre 2010 (presque les trois quarts des fonds engagés).

*Sources :* Scanteam 2007 ; Fenton et Phillips 2009 ; Randel 2010 ; Atos Consulting 2009 ; Scanteam 2010 ; OCDE 2010c ; gouvernement d'Afghanistan et PNUD 2010 ; Banque mondiale 2005a, 2009a, 2010b, 2010j ; Randel et Mowjee 2006.

nationaux. Mais, du fait qu'ils utilisent l'expertise internationale, ils sont généralement coûteux. Une gamme d'options plus adaptées au contexte local est aussi disponible pour s'engager avec les institutions nationales tout en gérant les différents niveaux de risques fiduciaires et réputationnels : par exemple, des programmes de développement communautaires (voir chapitre 4) et la sous-traitance à des ONG *via* une gestion de l'aide basée sur les résultats dans

certaines secteurs clés. Le soutien direct aux administrations infranationales et l'assistance à travers les agences non gouvernementales qui emploient du personnel local sont deux autres manières de gérer l'assistance à l'extérieur des systèmes budgétaires gouvernementaux dans des situations de gouvernance faible, tout en maintenant une focalisation sur les capacités institutionnelles locales et la qualification du personnel.

La mise en commun (*pooling*) de fonds représente également une façon de gérer le risque. Les fonds fiduciaires multi-bailleurs (*Multi-Donor Trust Funds* – MDTF) ont de plus en plus été utilisés dans des situations fragiles ou affectées par un conflit – par exemple en Afghanistan ou au Sud Soudan (encadré 6.9), en Irak, en Indonésie, en Cisjordanie, à Gaza et en Haïti. Les MDTF peuvent aider à combler le dilemme de la « responsabilité duale ». Pour les acteurs nationaux, ils améliorent la transparence des investissements des bailleurs, assurent une plus grande cohérence avec la planification nationale et fournissent une plateforme pour la mobilisation de ressources. Pour les bailleurs, les MDTF peuvent réduire les coûts de transaction et fournir un forum pour la collaboration entre bailleurs et le dialogue avec les autorités nationales. Les secrétariats de MDTF peuvent également fournir des informations que les bailleurs pourraient ne pas être en mesure de générer eux-mêmes<sup>121</sup>. Les MDTF peuvent permettre aux bailleurs d'adopter une approche collective face aux risques inhérents aux situations de transition<sup>122</sup>. Dans le contexte humanitaire, les mécanismes de mise en commun de fonds peuvent accroître les niveaux de financement parce qu'ils permettent aux bailleurs de décaisser des sommes plus importantes qu'ils ne sont en mesure de gérer directement.

Les MDTF ne sont cependant que rarement l'instrument de financement le plus important dans les contextes de conflits – le financement total à travers quelque 18 MDTF en opération en 2007 se montait à 1,2 milliard de dollars, une petite fraction du financement international pour les États fragiles ou touchés par un conflit<sup>123</sup>. Qui plus est, la performance des MDTF a été inégale selon les pays en termes de rapidité et de production de résultats, de qualité des processus et de perception de réussite de la part des parties prenantes. De récentes évaluations des MDTF ont pointé l'inconsistance des processus de gestion des MDTF au sein et entre agences, la nécessité d'une meilleure gestion des attentes, d'une évaluation et d'un suivi plus robustes, du déblocage plus rapide des fonds pour soutenir la construction de la confiance nationale, ainsi que d'une emphase accrue sur le soutien aux systèmes nationaux de construction institutionnelle<sup>124</sup>. L'expérience du MDTF pour le Sud Soudan illustre cette nécessité d'équilibrer entre les demandes concurrentes liées à un financement à court terme et celles associées à la construction d'une capacité institutionnelle à long terme.

Du fait de leur nature très visible et de leur système de gouvernance complexe, les MDTF peuvent aussi augmenter l'aversion au risque au sein de l'agence qui les héberge. Les bailleurs bilatéraux, en effet, transfèrent leur risque aux administrateurs multilatéraux des MDTF<sup>125</sup>. Il peut aussi arriver que des bailleurs « microgèrent » des portefeuilles MDTF et orientent l'allocation de certains fonds, nuisant ainsi à l'alignement sur les stratégies et la budgétisation nationales<sup>126</sup>.

### ***Le suivi des avancées pour sortir de la fragilité***

Le manque de systèmes de suivi des avancées vers la sortie de la fragilité rend le dilemme de la responsabilité duale encore plus difficile. Le seul cadre global agréé pour mesurer les résultats de l'assistance au développement sont les OMD et les indicateurs qui y sont associés. Aucune mesure globale n'existe pour évaluer l'avancée des efforts visant à améliorer la sécurité humaine et citoyenne. Aussi, à côté des OMD, une simple panoplie d'indicateurs relatifs à la réduction de la violence et à la création de meilleures institutions permettrait à la communauté internationale et aux dirigeants nationaux de mesurer les progrès dans la gestion du risque de violence.

Il n'existe pas non plus de données fiables mondiales sur les niveaux ou les caractéristiques de l'insécurité. Les données de base sur les morts au combat sont faibles – les meilleures estimations manquent dans 36 % des cas, alors que les estimations hautes et basses sont souvent séparées par une grande amplitude<sup>127</sup>. La qualité des données sur les morts indirects dus à la guerre est bien pire – les estimations des victimes en Irak entre 2003 et 2006 varient entre 50 000 et 600 000<sup>128</sup>. Les données sur les homicides sont également inadéquates pour mesurer la violence. Alors que chaque pays de l'OCDE livre des statistiques sur les homicides pour chacune des cinq dernières années, seuls 62 % des pays en développement ont au moins une observation pour les cinq dernières années, et seuls 29 % des États fragiles ou touchés par un conflit en Afrique subsaharienne enregistrent un seul taux d'homicide.

Une approche novatrice, qui suit le conflit et la violence tels que rapportés dans la presse locale, est mise en œuvre à Aceh depuis la signature de l'accord de paix en août 2005<sup>129</sup>. Le système d'enquête périodique auprès des ménages de l'UNICEF, le *Multiple Indicator Cluster Surveys*, constitue une autre source d'information sur les attitudes envers la violence familiale, couvrant environ 100 pays, dont nombre d'entre eux sont fragiles ou touchés par la violence. Dans l'ensemble cependant, il y a peu de valeurs de référence pour mesurer la diminution de la violence. Une meilleure collecte des données est une façon aisée d'améliorer la réactivité internationale (voir chapitre 9).

Les enquêtes d'opinion pour mesurer la confiance et les attentes des citoyens dans le temps sont rarement utilisées dans les États fragiles. Les enquêtes de perception pourraient constituer une part importante de la mesure des priorités des citoyens et de la confiance qu'ils ont dans le gouvernement. De telles données n'ont que rarement été collectées de manière consistante dans les États fragiles<sup>130</sup> pour des raisons qui vont de l'insuffisance des communications et du manque de moyens des organisations, jusqu'aux peurs relatives à la manière dont l'information sera utilisée<sup>131</sup>. Mais les avancées technologiques rendent la collecte de données plus facile – l'équipe de ce *Rapport sur le développement dans*

*le monde*, par exemple, a effectué des enquêtes rapides par SMS (*Short Message Service*) en République démocratique du Congo<sup>132</sup>.

### Les enseignements de l'engagement international

Le paradoxe de la double responsabilité est bien compris par les acteurs sur le terrain – la question est de savoir comment faire mieux. Tout rapport majeur sur l'assistance internationale relatif aux pays touchés par un conflit durant la dernière décennie a souligné les limites de l'apport du soutien international à la réduction des conflits et à la transformation institutionnelle dans les situations fragiles. Ce chapitre appelle à une mise en œuvre consistante des pratiques « sur mesure » qui ont démontré leur utilité. Il aboutit aux trois conclusions suivantes :

- Premièrement, il y a des lacunes sérieuses dans le soutien à la sécurité citoyenne, à la justice et à l'emploi dans les pays luttant pour prévenir la violence.
- Deuxièmement, le « conformisme procédurier » au sein des agences internationales n'est pas adapté aux défis de la construction rapide de la confiance et aux approches sur mesure pour la transformation institutionnelle. De meilleures manières de gérer la responsabilité vis-à-vis des contribuables et des interlocuteurs locaux doivent être trouvées.
- Troisièmement, les nouveaux défis et l'évolution du paysage de l'assistance internationale exigent de nouveaux efforts pour travailler ensemble. Les problèmes complexes de violence politique et criminelle exigent une combinaison de la capacité des acteurs diplomatiques, sécuritaires et de développement – et une meilleure compréhension entre les partenaires de l'OCDE, des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, et des partenaires régionaux.

## FICHE ANALYTIQUE 6 Histoire de deux programmes d'assistance – Libéria et Guinée-Bissau

### Libéria : leadership fort, assistance cruciale pour la reconstruction

**Types de violences** : guerre civile, violence politique, criminelle et liée aux gangs, trafics

**Opportunités de transition** : espace significatif pour le changement à la suite de l'accord global de paix de septembre 2003

**Parties prenantes clés** : ex-combattants, victimes, gouvernement, partis d'opposition, partenaires internationaux et de maintien de la paix

**Stress clés** : abus, violence, griefs liés à des traumatismes et méfiance hérités du passé, corruption, chômage, rivalité ethnique

**Défis institutionnels** : contraintes de responsabilité et de capacité dans les domaines économiques, sécuritaires, judiciaires et politiques

**Dilemme de double responsabilité** : nécessité d'accroître la capacité des institutions nationales dans un environnement de risque fiduciaire important

La communauté internationale peut fournir une assistance cruciale aux États fragiles durant des transitions difficiles. Quand il est bien effectué, ce soutien peut constituer une différence majeure pour des pays tentant d'éviter le conflit violent ou d'y retomber, mais seulement quand les processus nationaux vont dans la bonne direction. L'histoire récente du soutien international au Libéria et à la Guinée-Bissau offre deux trajectoires fortement contrastées (encadré 6.10).

Le contraste dans le soutien international au Libéria, comparé à la Guinée ou la Guinée-Bissau, a été manifeste et il constitue, pour nous à la CEDEAO, une source de grande frustration.

La communauté internationale a joué un rôle clé dans le soutien à l'accord de paix global d'Accra (*Accra Comprehensive Peace Agreement* – CPA), signé à Accra, Ghana, en septembre 2003, et qui a mis fin à deux guerres civiles qui avaient dévasté le Libéria. L'ONU a mobilisé une mission de maintien de la paix de 25 000 hommes. Représentant le rapport le plus élevé de troupes par rapport à la population dans l'histoire des opérations de maintien de la paix, cela a constitué une dissuasion crédible pour les opposants au processus de paix et fourni des assurances que la paix serait maintenue.

Le gouvernement de transition du Libéria a cependant rencontré des problèmes graves de gouvernance et de corruption (voir ci-dessous). Toutefois, avec un accord de paix et des garanties internationales en place, le PIB du Libéria a crû à un niveau solide de 6,4 % par an entre 2004 et 2008 (après une contraction de près d'un tiers en 2003). Durant la même période, la communauté internationale de l'aide a fourni 2,6 milliards au Libéria, une moyenne de 146 dollars par habitant par an (les dépenses internationales totales, y compris la sécurité, ont été bien plus élevées avec 415 dollars par habitant en 2008 – le taux le plus élevé à ce jour en Afrique).

Ce n'était pas tout. Des acteurs internationaux comme l'ONU et la Banque mondiale ont travaillé avec le gouvernement du Libéria pour rehausser la confiance publique à travers un programme novateur fournissant des emplois, redémarrant l'économie et apportant des preuves tangibles de la réussite du processus de paix. « Des routes avec la MINUL » a restauré des centaines de kilomètres de routes, reconnecté des parties du pays longtemps coupées les unes des autres par la guerre, permettant au commerce de reprendre et facilitant les efforts de secours humanitaire. S'appuyant sur les ressources et l'expertise de différentes agences dans les domaines

politiques, de la sécurité et du développement, le projet a donné des résultats à court terme, tout en facilitant la réforme du secteur du transport à moyen terme. Allant au-delà du développement des infrastructures, le programme a apporté des opportunités d'emploi à court terme pour de nombreux ex-combattants et non-combattants.

La trajectoire du rétablissement du Libéria montre aussi comment les organisations régionales peuvent apporter leur aide. La CEDEAO a travaillé avec les bailleurs sur le renforcement de la confiance adapté au contexte libérien. Le programme de gouvernance et d'assistance à la gestion économique GEMAP (encadré 4.2), introduit durant la préparation des élections de 2005, propose une autorité à « double clé » dans le domaine de la levée des revenus comme dans celui des dépenses. Géré conjointement par le gouvernement et la communauté internationale, il était conçu spécifiquement pour rassurer une population sceptique et les bailleurs, en montrant que les années de pillage et de corruption publique étaient révolues et que les services seraient assurés de manière fiable. La gouvernance économique s'est améliorée sous le GEMAP et, grâce à un engagement international continu et à l'acceptation du partage des risques, il a aidé à renforcer la confiance dans les institutions

FICHE ANALYTIQUE 6 *Histoire de deux programmes d'assistance – Libéria et Guinée-Bissau (suite)***Guinée-Bissau : faibles processus nationaux, soutien international inégal****Types de violences :** guerre civile, violence politique, crime organisé et trafic, crime transnational**Opportunité de transition :** opportunités brèves et répétées de changement – élections multipartites, accords de paix après la guerre civile, Pacte de stabilité nationale**Parties prenantes clés :** gouvernements fédéral et local, forces armées, citoyens, institutions régionales, partenaires internationaux, cartels de drogue internationaux**Stress clés :** violence et traumatisme hérités du passé, rivalité ethnique, soutien extérieur aux rebelles, réseaux criminels internationaux, bas revenus, chômage des jeunes, corruption**Défis institutionnels :** graves contraintes en matière de responsabilité et de capacité dans l'administration publique, les institutions sécuritaires, judiciaires et politiques ; manque d'accès aux services ; manque d'inclusion de différents groupes**Dilemme de double responsabilité :** communauté internationale jugeant trop risquée l'action préventive ; acteurs nationaux nécessitant un soutien précoce et soutenu pour combattre la violence interne et l'influence du trafic international

d'État. Tout en notant ces points positifs, des critiques signalent que la lenteur du transfert de savoir et de capacité aux autorités locales et aux parties prenantes a pu créer une dépendance – soulignant ainsi l'importance d'un engagement extérieur intégré et soutenu avec les institutions nationales.

Sept ans après la signature du CPA, le Libéria devint éligible à l'initiative Banque mondiale/FMI pour les pays pauvres très endettés, ce qui mit en marche la plus importante opération d'annulation de dette par habitant dans l'histoire. Le processus de paix a depuis été consolidé, conduit par un leadership national déterminé et tourné vers l'obtention de résultats et un soutien international pragmatique. Aujourd'hui, le Libéria a initié un processus de stabilisation que peu osaient imaginer il y a quelques années seulement. Le défi est désormais de garantir que cet épisode extraordinaire et réussi du soutien international ne se termine pas prématurément, que les stress émergents continuent à être clairement identifiés et que les institutions légitimes et responsables reçoivent un soutien continu.

Contrastant avec le soutien international coordonné au Libéria, aucun effort international comparable n'eut lieu pour la Guinée-Bissau

voisine. Cela reflète en partie le manque de confiance internationale dans la gouvernance et la direction du pays – mais des conditions similaires existaient au Libéria avant les élections de 2005. Au cours des 15 dernières années, il y a eu des fenêtres d'opportunité sporadiques. Cependant, avec un leadership largement peu enclin à surmonter les fractures sociales, bien peu de soutien de la communauté internationale a pu être mobilisé. Aujourd'hui, la Guinée-Bissau reste un des pays les plus pauvres du monde et un « orphelin de l'aide », avec un indice de développement humain classé 164 parmi 169 pays en 2010.

Depuis son indépendance dans les années 1960, la Guinée-Bissau a été dirigée par un régime de parti unique interrompu par des coups d'État et une guerre civile (1998-1999). Des pressions internationales en faveur de la démocratie, comme condition de l'aide, ont mené à une tentative de transition vers un système politique multipartite en 1991. Une opportunité survint en 1994 avec les premières élections multipartites. Mais, à part proclamer que les élections avaient été « transparentes, libres et justes », la communauté internationale est restée largement absente. De même, pendant la guerre civile, la communauté internatio-

nale a gardé ses distances, alors que des institutions régionales telles la CEDEAO et l'Union africaine ont tenté une médiation et le maintien de la paix.

La paix et des élections en 1999-2000 ont fait naître de nouveaux espoirs, et l'ONU a mis en place son Bureau de soutien à la construction de la paix en Guinée-Bissau (*Peacebuilding Support Office in Guinée-Bissau* – UNOGBIS). Une conférence de bailleurs de fonds a été organisée pour soutenir le rétablissement et la reconstruction après-guerre, et le FMI et la Banque mondiale ont fourni une assistance d'urgence. Ces espoirs ont été sapés par la persistance d'une faible gouvernance – sans les mécanismes de soutien mis en place au Libéria.

La réponse de la communauté internationale fut celle d'un isolement accru. Dans un environnement apparaissant de plus en plus risqué, le FMI a suspendu son assistance alors que la Banque africaine de développement et la Banque mondiale ont réduit leurs programmes. Sans soutien budgétaire, les salaires des fonctionnaires n'ont pas été payés. Le PIB réel s'est contracté de 4,1 % en 2002 à 0,6 % en 2003. Un coup d'État s'est rapidement ensuivi.

Des élections furent tenues en 2005, un nouveau gouvernement

## FICHE ANALYTIQUE 6 *Histoire de deux programmes d'assistance – Libéria et Guinée-Bissau (suite)*

fut formé, et la communauté internationale s'est très progressivement réengagée. L'ONU a renforcé le mandat d'UNOGBIS afin d'y inclure le soutien au dialogue politique et à la réconciliation nationale, ainsi que le soutien à l'État de droit et aux droits de l'homme. Il y a eu un accord sur les priorités stratégiques entre le nouveau gouvernement et les quelques bailleurs présents dans le pays – réforme du secteur de la sécurité, paiement des salaires aux militaires et fonctionnaires, enfin restauration d'une partie de l'alimentation électrique de la capitale.

Le FMI a repris son assistance lors d'une réunion de bailleurs de fonds tenue à Lisbonne en février 2005. Mais seulement 1,5 million d'euros a été promis. Une table ronde de bailleurs en 2006 a eu davantage de succès – dans un contexte de préoccupation croissante face à l'influence du trafic de drogue et des réseaux criminels, quelque 280 millions de dollars ont alors été promis, bien que l'instabilité politique ait continué à

être un obstacle au décaissement des fonds.

En 2007, en réaction au limogeage inconstitutionnel du Premier ministre, les parlementaires ont formé une coalition majoritaire. Ils ont engagé les trois plus grands partis de l'Assemblée dans un pacte de stabilité nationale, et après des mois de négociations, ont voté la défiance à l'égard du gouvernement, ce qui a forcé le président à nommer un nouveau Premier ministre. Les espoirs furent déçus quand le pacte a été rompu, déclenchant une nouvelle crise politique et la chute du gouvernement. En 2008, une nouvelle phase électorale, qui reçut un soutien international limité pour assurer la rémunération du personnel électoral, produisit de nouveau un autre gouvernement.

La situation de la Guinée-Bissau reste fondamentalement fragile et précaire. En 2009, le pays a été précipité dans une nouvelle crise par l'assassinat de son président, d'un de ses principaux généraux et de deux

ministres. Le trafic de drogue est devenu une préoccupation majeure. Les réformes du secteur de la sécurité restent essentielles pour prévenir la montée de la violence, mais jusqu'ici peu de soutien a été obtenu des acteurs internationaux. L'Union européenne et la CEDEAO ont aidé à régler certains arriérés de salaires, l'Angola et l'Afrique du Sud ont des programmes modestes en cours. Mais la communauté internationale est largement absente – sans leadership responsable, elle ne veut ou ne peut pas prendre le risque de fournir le type de soutien qui aurait pu aider la Guinée-Bissau à se remettre sur pied.

*Sources* : AllAfrica 2009 ; Andersen 2010 ; Atkinson 2008 ; Bøås 2009 ; Dwan et Bailey 2006 ; Jahr 2010 ; gouvernement de la République du Libéria Executive Mansion 2009 ; Giovine et al. 2010 ; PNUD 2010b ; International Crisis Group 2008a, 2009b ; Gberie 2003b ; Economist Intelligence Unit 2008b ; IRIN 2005 ; Vulliamy 2008.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### ENCADRÉ 6.10 *Soutien international inégal à la prévention de la violence et au rétablissement en Afrique de l'Ouest*

**Mohamed Ibn Chambas**, secrétaire général du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), ancien président de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde*

Nous avons présumé que les succès accomplis au Libéria justifieraient des réponses aussi rapides et fortes de la part de la communauté internationale en Guinée-Bissau, afin d'éviter la récurrence du conflit et de la violence. Cela n'a pas été le cas. Par conséquent, le pays titube encore au bord de l'abîme de l'instabilité, de la violence, du conflit ou de la désintégration de l'État, du fait de la menace réelle que pose le trafic de drogue. La négligence de la communauté internationale a rendu difficile à plusieurs initiatives régionales la remise en place du pays sur la voie d'un rétablissement

stable et d'un redécoupage éventuel. Une conférence de bailleurs de fonds à Genève en 2006, destinée à mobiliser des fonds pour le secteur de la sécurité et le plan de reconstruction nationale, n'a pas rassemblé : la CEDEAO s'est retrouvée à promettre le financement le plus important. La stratégie nationale pour lutter contre le trafic de drogue non plus n'a pas été financée de manière adéquate, malgré le fait que son impact déstabilisant sur le pays et la région était et reste évident. Avant tout, l'échec dans la mobilisation de fonds pour la réforme cruciale du secteur

de la sécurité a été le plus décevant et le plus étonnant. L'impunité et l'incursion répétée du militaire dans le domaine politique ne peuvent être renversées qu'à travers une réforme d'ensemble du secteur de la sécurité qui règle les faiblesses légales, institutionnelles et de capacité des diverses agences de la sécurité (armée, police, immigration, prisons, douanes) ainsi que du système judiciaire. La CEDEAO n'a pas réussi à obtenir pour la Guinée-Bissau les ressources nécessaires pour se lancer dans les réformes urgentes nécessaires dans ce secteur stratégique.

## Notes

1 En 1990, l'organisation Freedom House a attribué au Mozambique la pire note possible en matière de libertés civiles et l'avant-dernière note en matière de droits politiques, sur une échelle de 1 à 7. Ces scores avaient tous deux progressé à 3 en 2009. Freedom House utilise une échelle de 1 à 7, où 7 indique le plus bas niveau de liberté, avec peu ou pas de droits politiques du fait d'oppression gouvernementale sévère, parfois combiné à la guerre civile. À l'autre bout de l'échelle, des pays et territoires avec une notation de 1 connaissent une large gamme de droits politiques, notamment des élections libres et justes.

2 Les mégaprojets incluaient la fonderie d'aluminium Mozal, l'installation hydroélectrique de Cahora Bassa et le projet gazier Sasol. Voir Cadeado et Hamela 2009 ; Banque mondiale 2005b.

3 UNDPKO 2010b, 2010c.

4 Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur OCDE 2010d.

5 Davies *et al.* 2008 ; Meidan 2006.

6 L'aide bilatérale Sud-Sud a augmenté de quelque 68 % entre 2004 et 2008, pour atteindre un montant estimé à 626 millions de dollars. Les données pour plusieurs partenaires en développement non CAD, tels que la Chine et l'Inde, ne sont pas incluses dans cette estimation (voir OCDE-CAD 2010b).

7 Les organisations multilatérales et les gouvernements suivants ont eu des envoyés spéciaux ou représentants en Afghanistan ou en Afghanistan et au Pakistan en 2009-10 : Royaume-Uni, États-Unis, Nations Unies, Union européenne, Pays-Bas, Suède, Norvège, France, Australie, Belgique, Chine, Allemagne, Japon, Danemark.

8 New York University Center on International Cooperation 2009.

9 Harvey *et al.* 2010.

10 Cette interdépendance est reconnue explicitement par exemple dans le cadre mis en place par la Banque mondiale pour permettre une réponse rapide aux crises et urgences. Cela lui permet de participer aux efforts internationaux intégrés destinés à soutenir des programmes qui comprennent des liens importants avec des domaines hors des compétences de base de la Banque, tout en maintenant son engagement dans ces derniers domaines. Voir Banque mondiale 2007d, 2008b ; Stewart et Brown 2007.

11 Pour l'ONU, les missions intégrées constituent un instrument pour assister des pays en transition de la guerre à une paix durable. Elles permettent aussi de répondre à des situations complexes nécessitant une réponse de tout le réseau onusien, en faisant entrer les divers acteurs et approches dans un cadre politico-stratégique global pour la gestion des crises. Voir Eide *et al.* 2005 ; Campbell, Kaspersen et Weir 2007.

12 Les approches « pangouvernementales » se réfèrent à la manière dont les agences et ministères peuvent travailler de manière cohérente au sein d'une administration gouvernementale, afin d'élaborer une réponse complète aux États fragiles en crise. Voir DFID 2010 ; Stewart et Brown 2007 ; OCDE-CAD 2006.

13 Les approches « ensemble du système » se réfèrent spécifiquement à la manière dont les organisations internationales et régionales, ainsi que l'architecture internationale en général, peuvent développer la meilleure cohérence politique et une réponse complète aux États fragiles en crise. Voir DFID 2010.

14 Celles-ci comprennent l'Unité de stabilisation britannique (*U.K. Stabilization Unit* – créée en 2004 sous l'appellation *Post-Conflict Reconstruction Unit*), le Bureau américain du coordinateur pour la

reconstruction et la stabilisation (*U.S. Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization*), le *Stabilization and Reconstruction Task Force* canadien, la Commission de consolidation de la paix de l'ONU et le Bureau de soutien de la consolidation de la paix ; ainsi que l'Unité États fragiles de l'agence d'aide australienne, AusAID (créée en 2005).

15 OCDE-CAD 2006.

16 Wainwright 2005 ; Dinnen, Porter et Sage 2010.

17 Stewart et Brown 2007.

18 OCDE-CAD 2007b.

19 Harborne *et al.* 2010.

20 Chalmers 2007.

21 Peixoto, Andrade et Azevedo 2008.

22 Budgets annuels compilés pour les missions politiques de l'ONU, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et les représentants de l'Union européenne, par le *New York University Center on International Cooperation*.

23 Un budget allégé pour le démarrage de médiation (*Light Mediation Start-up Budget*, LMSB) couvre le coût d'une petite équipe de médiation adaptée à un conflit limité. De tels conflits ont généralement lieu entre deux États ou entre des parties bien définies à l'intérieur d'un État (sans appui régional) ; ils sont susceptibles d'être résolus dans un court délai (vraisemblablement une année). Le LMSB permettra à l'UNDPA d'installer une initiative de médiation rapidement et de la soutenir jusqu'à trois mois, tandis que le financement complet de l'initiative est élaboré et approvisionné. Un budget lourd de démarrage de médiation (HMSB) couvre les coûts initiaux de la prise en main d'une situation de conflit complexe. Les conflits complexes ont généralement des dimensions locales et régionales, et l'équipe de médiation est souvent déployée dans de multiples endroits. Les conflits complexes nécessitent normalement une présence plus importante dans la capitale, dans les régions et dans les pays voisins. L'objectif du HMSB est de faciliter l'établissement rapide de la présence de l'ONU sur le terrain pendant une année, tandis que le coût d'une équipe de médiation complète pendant la première année et les années suivantes est élaboré et approvisionné.

24 Une critique précoce, mais toujours pertinente, de ce problème est à trouver chez De Soto et del Castillo 1994.

25 Banque mondiale 2008b.

26 Pour une discussion de l'interaction entre les droits de l'homme et les communautés de médiation, et de l'incorporation progressive des provisions relatives aux droits de l'homme dans les accords de paix, voir Stedman 1996.<sup>27</sup> et Stedman 1996.

27 Stedman 1996.

28 ONU 2000, 2011.

29 Par exemple, les accords de paix du Guatemala ont intégré des engagements importants concernant l'égalité des sexes afin d'éliminer la discrimination contre les femmes, y compris à travers la promotion d'une participation politique féminine et l'accès des femmes à l'enseignement, la santé, le logement et d'autres ressources – une réussite attribuée à la seule participante féminine dans les négociations de paix. Voir Potter 2005.

30 UNIFEM, action de l'ONU contre les violences sexuelles dans les conflits et ONU/DOMP 2010.

31 International Alert et Women Waging Peace 2004.

32 Une réunion en 2010 de délégués anglophones et francophones au Kenya, convoquée par le PNUD, a inventé l'expression « capacités collaboratives » et a peaufiné la définition des institutions pour

la prévention de la violence et le rétablissement après celle-ci comme « des réseaux dynamiques de structures, mécanismes, ressources, valeurs et compétences capables, par le dialogue et la consultation, de contribuer à la prévention du conflit et à la construction de paix dans une société ». Voir UN Interagency Framework for Coordination on Preventive Action 2010, 1.

33 Secrétariat du Commonwealth 2006 ; Carter Center 2007 ; ONU/DAP 2010b.

34 Wolpe et McDonald 2006.

35 Le glossaire du Rapport sur le développement dans le monde définit les mécanismes d'engagement comme des moyens de persuader les parties prenantes que les bonnes intentions de rejeter les politiques du passé ne seront pas renversées, ce qui implique la création de fonctions indépendantes pour la mise en œuvre ou le suivi des accords. Cela est conforme à la définition économique usuelle des mécanismes d'engagement ou dispositifs d'engagement (voir par exemple Dixit 1980, Schelling 1960 et Spence 1977). Doyle et Sambanis (2006, 111) trouvent que les traités et les missions de l'ONU travaillent de concert, et notent « une corrélation positive (mais peu importante) entre les mandats de l'ONU et la signature des traités de paix, puisque des traités préalables constituent une précondition pour certaines opérations de l'ONU ». L'ONU peut faciliter des traités de paix entre les protagonistes, et assurer la paix lorsque les accords de paix se désagrègent, puisque « sans un traité et une mission de transformation de l'ONU, la probabilité de succès baisse considérablement d'une valeur initiale d'environ 80 % jusqu'à moins de 5 % en cas d'hostilité extrême » (Doyle et Sambanis 2006, 130). Voir aussi Human Security Centre 2005 ; Fortna 2008 ; Walter et Kydd 2002.

36 Hartzell, Hoddie et Rothchild 2001.

37 Walter et Kydd 2002.

38 L'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) est une coalition de gouvernements, d'entreprises, d'organisations de la société civile, d'investisseurs et d'organisations internationales. Son but est de renforcer la gouvernance par une meilleure transparence et responsabilité dans le secteur de l'extraction à travers l'établissement d'une norme mondiale de transparence dans les industries du pétrole, du gaz et des mines. Voir ITIE 2009.

39 La Charte des ressources naturelles est une série de principes économiques à l'intention des gouvernements et des sociétés sur la meilleure manière de gérer les opportunités de développement générées par les ressources naturelles. La charte est composée de 12 préconisations ou principes qui englobent les choix et les stratégies que les gouvernements peuvent mettre en œuvre afin d'augmenter les perspectives d'un développement économique durable par l'exploitation des ressources naturelles. Voir Charte des ressources naturelles 2010.

40 Des informations supplémentaires sur le Programme de gouvernance et de gestion économique du Libéria (GEMAP) peuvent être trouvées au chapitre 4, encadré 4.3.

41 ONU 2006a, 3.

42 Le CICIG a présenté deux ensembles de réformes juridiques au congrès du Guatemala, destinés à améliorer le cadre juridique et institutionnel des poursuites judiciaires des crimes sujets à la juridiction du CICIG. À ce jour, le Congrès a approuvé quatre lois essentielles : la loi sur les armes et les munitions, la loi pour le renforcement des poursuites judiciaires pénales, la loi sur la juridiction dans des procédures pénales à haut risque, et les réformes à la loi contre le crime organisé et les incidents. Voir CICIG 2009.

43 Selon une étude exhaustive des 204 cas de sanctions imposées entre 1914 et 2006, dont la moitié eurent lieu après 1990, il apparaît qu'un tiers d'entre elles ont eu un impact positif (Hufbauer *et al.* 2007).

44 Nossal 1999 ; Wallenstein *et al.* 2007.

45 Van Genugten et de Groot 1999 ; Bessler, Garfield et McHugh 2004.

46 Cortright, Lopez et Gerber 2002.

47 Voir, par exemple, la déclaration de Lomé sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement (Organisation de l'Unité africaine 2000) et la Charte démocratique interaméricaine (OAS 2001).

48 L'ONU, comme les institutions financières internationales, prend en compte les positions des régions dans leurs approches aux gouvernements, mais il n'existe pas de mécanismes structurés pour en discuter avec les institutions régionales.

49 Ces dernières années, quatre groupes de maladies ont été les cibles majeures de l'assistance humanitaire – les infections respiratoires aiguës, les diarrhées, le paludisme et la rougeole – tous sont mortels en temps de guerre. Tous sont susceptibles de prévention et de traitement à un coût réduit. L'extension de l'immunisation au niveau mondial au cours des 30 dernières années a largement contribué à la réduction de la mortalité due à ces maladies. Entre 1974 et 2006, la couverture des six principales maladies susceptibles d'être vaccinées a augmenté de moins de 5 % jusqu'à plus de 75 % de la population mondiale. Outre la prévention et le traitement des maladies, une part significative des budgets de l'aide humanitaire est dédiée au traitement de la malnutrition sévère. Suite à cela et grâce à de meilleurs protocoles de traitement, les taux de mortalité des enfants qui souffrent de la malnutrition sévère ont baissé. Des campagnes d'immunisation en temps de paix, ainsi que l'impact de l'assistance humanitaire, ont contribué à réduire la mortalité due en temps de guerre aux maladies et à la malnutrition. Voir rapport du Projet sur la sécurité humaine, à paraître ; Guha-Sapir et D'Aoust 2010.

50 Ces exceptions comprennent les cas où l'apposition de la « marque » « compromettrait l'indépendance ou la neutralité intrinsèque du programme ou des matériels, là où la neutralité ou l'indépendance sont un aspect inhérent du programme et du matériel ». Voir USAID 2009a, 16 ; 2010.

51 Stoddard, Harmer et Haver 2006.

52 Le « Brookings Process » a rassemblé le Bureau du HCR, le PNUD et la Banque mondiale en 2000 pour mieux répondre aux « lacunes », financements et stratégies des programmes relatifs au passage de la phase de secours à celle du développement.

53 Voir la section du chapitre 5 sur les réformes de l'éducation et de la santé en tant que défis cruciaux à moyen terme. Voir aussi Banque mondiale 2002a, 2008g.

54 Jones, Gowan et Sherman 2009.

55 Cour des comptes américaine – U.S. Government Accountability Office 2010b.

56 Garassi 2010.

57 Gouvernement du Népal, PNUD et UNDG (Groupe de développement des Nations Unies) 2010.

58 Banque mondiale et ONU 2007.

59 Les cadres d'évaluation internationaux des conflits et de la fragilité comprennent : États-Unis – *Interagency Conflict Assessment Framework* (Cadre d'évaluation interagences du conflit), 2009 ; Royaume-Uni – *Strategic Conflict Assessment* (Évaluation stratégique du conflit) ; DFID – *Conducting Conflict Assessment: Guidance*

(Conduite d'évaluations du conflit : notes directives), 2002 ; Suède – *Manual for Conflict Analysis* (Manuel pour l'analyse des conflits), SIDA 2006 ; PNUD – *Conflict-Related Development Analysis* (Analyse du développement en lien avec le conflit), 2003 ; USAID – *Conducting a Conflict Assessment* (Conduire une évaluation du conflit), 2005 ; Banque mondiale – *Conflict Analysis Framework* (Cadre d'analyse du conflit), 2002.

60 Chandran, Slotin et Sorensen 2010.

61 Département d'État des États-Unis (U.S. Department of State 2009) ; DFID 2002.

62 Banque mondiale et ONU 2008.

63 OCDE-CAD 2010a.

64 Banque mondiale et ONU 2007 ; voir aussi Dialogue international sur la consolidation de la paix et la construction des États (*International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding*) 2010.

65 Stratégies produites par la Banque africaine de développement (Document de stratégie pays 2008-2011) ; CE (Document de stratégie pays et programme indicatif, 2008-2013) ; ONU (Cadre d'assistance au développement 2010-2014) ; Banque mondiale (Document stratégique de réduction de la pauvreté, 2006-2009 ; Stratégie d'assistance pays, 2008) ; Autriche (Programme triennal pour la politique de développement autrichienne, 2006-2008) ; Belgique (Programme de coopération indicatif, 2007-2009, Programme de coopération indicatif, 2010-2013) ; France (Accord cadre de partenariat, 2006-2010) ; Suède (Stratégie pour la région des Grands Lacs, comprenant le Burundi, 2004-2008) ; et États-Unis (Déclaration stratégique 2006-2008). Voir aussi BafD 2008 ; Commission européenne et République du Burundi 2007 ; gouvernement du Burundi et ONU 2009 ; République du Burundi 2006 ; Banque mondiale 2008e ; ministère fédéral australien pour les Affaires européennes et internationales 2006 ; Agence belge de développement 2006, 2009 ; ministère français des Affaires étrangères 2006 ; SIDA 2005 ; gouvernement du Burundi 2005.

66 Une exception notable est la fragmentation des stratégies d'assistance des bailleurs dans la préparation du cadre d'assistance pays pour la République démocratique du Congo. Après les élections de 2006, les bailleurs se sont trouvés confrontés à la nécessité de préparer la période postélectorale dans un paysage fragile et incertain. Un cadre stratégique conjoint, bâti sur les cinq piliers identifiés dans le Programme stratégique de réduction de la pauvreté, a attiré les partenaires de la République démocratique du Congo comme un moyen d'atténuer le risque et de préparer le terrain pour qu'ils s'engagent dans un dialogue substantiel avec le nouveau gouvernement, dès sa formation, sur des questions préidentifiées d'un commun accord. Sous l'initiative du Bureau intégré de la mission de maintien de la paix de l'ONU et de la Banque mondiale, un cadre d'assistance pays a été élaboré, en tant qu'approche stratégique commune pour le rétablissement et l'assistance au développement, et a obtenu l'accord de 17 partenaires internationaux. Cependant, le défi de ce type de planification conjointe de bailleurs est de conserver la flexibilité nécessaire pour répondre à de nouveaux défis, comme ceux qui ont émergé par la suite en République démocratique du Congo. Voir aussi Rohland et Cliffe 2002 ; République du Libéria et ONU 2007.

67 Ashraf Ghani et Clare Lockhart, dans *Fixing Failed States*, analysent la question de l'établissement de la légitimité et du déficit de souveraineté dans les États fragiles et touchés par un conflit, à travers la lentille d'un « double pacte ». Ce double pacte se concentre sur le « réseau des droits et obligations qui sous-tendent la demande de souveraineté d'un État... » et se réfère au « pacte [...] entre un État

et ses citoyens [...] entériné dans un ensemble de règles cohérentes », puis, « entre un État et la communauté internationale, pour assurer l'adhésion à des normes et standards internationaux de responsabilité et de transparence » (Ghani et Lockhart 2008, 8).

68 Cox et Thornton 2010.

69 Aga Khan Development Network 2003.

70 Cela s'accorde complètement avec les résultats de nombreuses évaluations du développement conduites ces dernières années, notamment celles de l'Agence française de développement *et al.* 2005 et la Commission croissance et développement 2008.

71 Gowan 2007.

72 Ces arguments ont été présentés de manière très explicite par les ministres des Finances de 12 pays africains touchés par la violence durant deux événements d'apprentissage postconflit en 2002 et 2003 (Banque mondiale 2002b, 2003).

73 Kharas 2008.

74 La volatilité a des coûts sur toute activité économique qui génère des attentes, ce que reflètent les primes de risque. Les pertes associées à la volatilité peuvent prendre la forme de coûts additionnels en gestion financière, de coûts d'opportunité des fonds dormants (effets d'aubaine) ou d'opportunités d'investissement manquées (manques à gagner) ; les coûts associés au surendettement et au cumul d'endettement lorsqu'il y a incertitude sur les montants requis et que des crédits concessionnels sont employés ; enfin, des coûts associés à la volatilité des dépenses financières et au taux de change réel qui peut découler de la volatilité de l'aide (Kharas 2008). Ces coûts peuvent être encore amplifiés par le comportement « moutonnier » de bailleurs, qui réagissent souvent davantage à l'instabilité politique et à la violence. En outre, les coûts additionnels des manques à gagner peuvent être plus élevés dans des États fragiles et touchés par un conflit. Alors qu'une diminution de l'aide dans un pays en développement typique peut entraîner les coûts ci-dessus, dans un État fragile ou touchés par un conflit, une telle diminution peut faire complètement dérailler des moments de transition, interrompre la réforme, voire mener à des crises politiques.

75 Birdsall *et al.* 2010.

76 Conseil pour le développement du Cambodge 2010.

77 Killick, Castel-Branco et Gerster 2005.

78 Cependant, certaines formes s'appliquent aussi ailleurs avec succès. Par exemple, les scrutins à vote secret et, en prison, la séparation des femmes et des enfants d'un côté et des hommes de l'autre contribuent à de bons résultats un peu partout.

79 Inspecteur général spécial pour la reconstruction en Irak 2009, 326. La communauté internationale a pourtant soutenu de nombreuses démarches « sur mesure » dans des contextes conflictuels complexes (voir chapitre 5). Un autre exemple est celui de Haïti en 2003-2004 : alors que les préconditions pour un complet désarmement n'étaient pas encore en place, le PNUD a lancé un projet novateur qui liait le désarmement à une action communautaire comprenant des campagnes d'informations, un soutien aux mécanismes communautaires de résolution de conflit, et des microprojets bénéficiant aux groupes communautaires autant qu'aux anciens membres des gangs armés. En Cisjordanie et à Gaza, depuis 2002, la Banque mondiale et plusieurs bailleurs ont financé les dépenses récurrentes non salariales des ministères de la Santé, de l'Éducation et des Affaires sociales par l'intermédiaire du Programme de soutien aux services d'urgence MDTF (fonds multilatéral), afin de répondre à une crise fiscale et économique qui s'amplifiait.

80 Voir Collier 2007.

81 Parmi ces attributs figurent, par exemple, la qualité et l'expérience des experts (les gouvernements doivent exiger et obtenir des professionnels engagés et hautement compétents, capables de travailler dans des environnements difficiles) ; un programme simple et bien conçu capable d'être mis en œuvre rapidement ; une coordination efficace entre les bailleurs pour assurer des conseils cohérents ; la participation des « champions » nationaux afin de dynamiser le mouvement ; et des liens aux programmes spécifiques (pour que le conseil et la formation confortent les initiatives nouvelles) (Banque Mondiale 2000).

82 Waldman 2008, 10 ; Michailof 2007.

83 Institute for State Effectiveness 2007.

84 OCDE 2008.

85 National Academy of Public Administration 2006.

86 Le renforcement des capacités civiles d'appui implique généralement une « capacité permanente » (pouvant être déployée dans un pays en 72 heures et pour un minimum de 60 jours) ; une « capacité de réserve » (pouvant être déployée dans le pays en 60 jours et pendant un minimum de 180 jours) ; et une « capacité » en termes de registre d'experts (pouvant être déployée dans les 180 jours pour une durée variable selon les contrats) (voir Chandran *et al.* 2009 ; Sisk 2010 ; Korski et Gowan 2009). Le *International Deployment Group* (IDG) de l'Australie, par exemple, est un corps permanent de plus de 500 policiers australiens fédéraux formés et prêts à être déployés en mission de maintien de la paix (voir Peake et Brown 2010). Le Bureau américain de coordination pour la reconstruction et la stabilisation est en train de construire une capacité civile permanente composée de personnel interagences.

87 Par exemple, les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Union européenne et l'Australie.

88 ONU, à paraître.

89 Voir Baird 2010.

90 Parmi les différentes formes qu'a prises la coopération Sud-Sud, l'assistance technique est la plus commune. Bien que la plupart des projets d'assistance technique se concentrent sur le développement économique et social, certains pays du Sud ont développé des capacités spécialisées pour la consolidation de la paix postconflit. On y compte le soutien de l'Afrique du Sud pour la construction de capacités structurelles de service public *via* un apprentissage mutuel entre écoles du secteur public (instituts de gestion du développement – *Management Development Institutes*) dans les ministères de l'Administration publique au Burundi, au Rwanda et au Sud Soudan. La coopération entre les 45 municipalités du Salvador, du Guatemala et du Honduras aide à gérer les biens publics régionaux comme l'eau dans la région de Trifinio. Voir OCDE 2010f.

91 En 2008, la Banque africaine de développement (BAfD) a établi la Facilité en faveur des États fragiles (FEF) pour « assister efficacement les États fragiles éligibles à consolider la paix, stabiliser leurs économies et jeter les bases d'une réduction durable de la pauvreté et d'une croissance économique à long terme » (BAfD 2011, 1). Le FEF a trois piliers de dons : le Pilier I, une fenêtre de soutien additionnel pour le financement des infrastructures, le renforcement des capacités d'État et la responsabilité ; le Pilier II, une fenêtre d'apurement des arriérés ; et le Pilier III, une fenêtre de financement de l'assistance technique et du renforcement de capacité. Les États éligibles sont ceux qui ont une notation harmonisée CPIA BAfD/Banque mondiale de moins de 3,2 ou des pays qui ont été sujets à des opérations de consolidation de la

paix régionale, de maintien de la paix ou de médiation de l'ONU ces trois dernières années. Le Pilier III fournit une assistance technique et des capacités visant à combler des vides essentiels dans des domaines du secteur public soigneusement sélectionnés, à travers le détachement de personnel professionnel de pays voisins et des opportunités de formation continue dans le but de construire un noyau durable de hauts fonctionnaires – et des États fragiles qui ont la capacité de gérer et mettre en œuvre des réformes. Le programme est normalement mis en œuvre en tant que composante de plans d'ensemble de renforcement de capacité. En mars 2010, cette facilité de coopération Sud-Sud a reçu des ressources d'un montant de 85,39 millions d'unités de compte (UA – *Units of Accounts*), l'équivalent de 13,2 % du total des ressources du FEF (BafD 2010, 5).

92 Viva Rio a négocié un accord de paix entre 14 groupes rivaux, et le taux d'homicide à Bel Air est tombé de 26 pour 100 000 en 2006-2007 à 17 pour 100 000 en 2008-2009, inférieur à toute autre ville majeure d'Amérique latine (OCDE 2010f).

93 Voir UNPBSO2010.

94 OCDE 2010f.

95 ONU, à paraître.

96 Par exemple, près d'un tiers des « conseillers en paix et développement » qui sont actuellement déployés conjointement par le PNUD et le DAP des Nations Unies pour construire des capacités dans les pays affectés par le conflit sont d'anciens médiateurs ou facilitateurs issus de l'exercice de prospective « Mont Fleur » en Afrique du Sud, qui fut mise en œuvre avec une discrète assistance des Nations Unies, ou ayant été formés par eux. Voir PNUD 2010a.

97 Le financement fourni à travers le Bureau des initiatives de transition de l'USAID en est un exemple. Le financement de la transition n'est pas sujet aux mêmes politiques et procédures que d'autres financements fournis par USAID. Le département Moyen-Orient et Afrique du Nord du DFID (Royaume-Uni) a créé une matrice d'évaluation des risques de programmes qui permet d'évaluer les facteurs de risques liés aux programmes en situation de conflit. L'Union européenne développe actuellement un cadre pour l'analyse des risques associés au soutien budgétaire des États fragiles.

98 Pour le Cambodge, voir Jones 2009. Pour le Libéria, voir Banque mondiale 2010k.

99 Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État 2010, 9.

100 Colletta et Tesfamichael 2003.

101 Colletta et Tesfamichael 2003.

102 Banque mondiale 2007a.

103 Analyse de la Banque mondiale préparée pour un atelier sur l'efficacité de l'aide à Kinshasa en 2009.

104 OCDE-CAD 2008.

105 Azam, Devarajan et O'Connell 2002 ; Bräutigam 2000.

106 ONU, à paraître.

107 Etzioni 1999. Les États-Unis, par exemple, utilisent plusieurs niveaux d'agences de police, la plupart sous contrôle du gouvernement local, alors que de nombreux pays européens préfèrent des forces de police nationales avec des divisions spécialisées. Les principes sous-tendant la garantie de la sécurité peuvent aussi prendre des formes différentes dans des sociétés pourtant assez similaires : l'usage largement répandu de caméras de surveillance dans les rues de nombreuses villes européennes peut être perçue comme invasive aux États-Unis, où l'histoire et la tradition prônent le respect de la vie privée.

108 Lemay-Hébert 2009 ; Graydon 2005 ; Greenfell 2006 ; Wisler 2005 ; Vetschera et Damian 2006.

109 UNPOL 2011.

110 Pour une revue des caractéristiques du secteur privé postconflit et des manières dont la communauté du développement peut s'y engager, voir Mac Sweeney 2008.

111 À titre d'illustration, la Société financière internationale (SFI) a travaillé avec Nestlé et ECOM, un négociant de matières premières agroalimentaires, dans le but de soutenir de petits agriculteurs dans le secteur caféier partout dans le monde (par l'investissement et le conseil). Elle a aussi développé un partenariat avec la banque Standard Chartered afin de renforcer les compétences pratiques en affaires des petites et moyennes entreprises au Pakistan. La SFI a également travaillé avec la BBC en Afghanistan sur une série d'émissions radio, dites d'« éducamusement » (« *edutainment* »), qui combinent l'information avec le divertissement sur des questions telles que le chômage, le manque d'infrastructures et les services insuffisants, et visant à promouvoir les bienfaits des petites entreprises et à fournir des informations pratiques sur des sujets qui les concernent. Selon une enquête récente, il apparaît que les auditeurs apprennent, par l'intermédiaire des histoires et les expériences des autres, comment fonder de petites entreprises et générer un revenu, et que nombreux sont ceux qui utilisent les informations tirées des émissions pour améliorer leur situation financière. (BBC World Service Trust 2010).

112 OCDE et OMC 2008 ; Kawai et Takagi 2004 ; Davies et al. 2008 ; Meidan 2006.

113 Battle 2008 ; Banque mondiale 2011b.

114 OCDE-CAD 2007b.

115 Banque mondiale et BafD 2010.

116 Si le gouvernement dispose de peu de ressources budgétaires, sa capacité à négocier des pactes suffisamment inclusifs diminue, précisément parce que le budget est un outil dans les négociations politiques. Diminue alors également sa capacité à équilibrer le processus de construction d'institutions plus inclusives, pour laquelle la fourniture de services sociaux est un outil important. (Voir aussi Ghani, Lockhart et Carnahan 2005.)

117 Voir Boyce et Forman 2010 ; Porter, Andrews et Wescott 2010.

118 Pour une description du Fonds Holst en Cisjordanie et Gaza, voir Schiavo-Campo 2003.

119 Mondo 1995 ; Colletta, Kostner et Wiederhofer 1996.

120 Pour l'Angola, voir Banque mondiale 2009c. Pour la Guinée-Bissau, voir Arzeni, Cesanelli et Pes 2004.

121 Scanteam 2010 ; Garrasi 2010.

122 OCDE 2010i ; Scanteam 2010 ; Garrasi 2010.

123 Boyce et Forman 2010.

124 OCDE 2010i ; Scanteam 2010 ; Garrasi 2010.

125 OCDE 2010i.

126 Garrasi 2010.

127 Voir Harbom et Wallensteen 2010.

128 Voir Roberts 2010 pour une discussion des estimations irakiennes et Butty 2010 pour une discussion similaire avec Andrew Mack du Projet de rapport sur la sécurité humaine, sur les estimations pour la République démocratique du Congo, de 1996 à aujourd'hui.

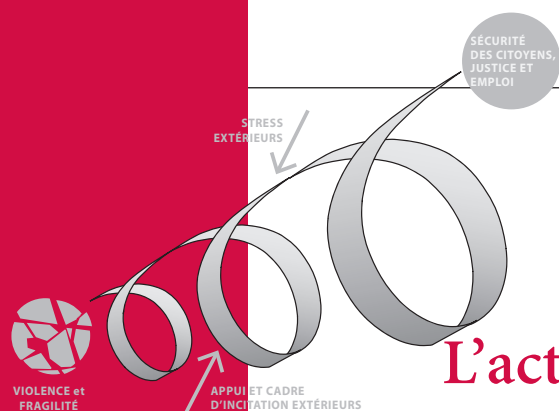
129 Voir le site Internet des Programmes conflit et développement en Indonésie (<http://www.conflictanddevelopment.org>) pour une mise à jour sur le conflit et la violence à Aceh.

130 Un exemple en est le suivi mensuel des perceptions palestiniennes des conditions politiques, économiques et sociales, par Near East Consulting (<http://www.neareastconsulting.com>).

131 Scheye et Chigas 2009; Agoglia, Dziedzic et Sotirin 2008.

132 « La RDC parle ! » est un projet de géosondage utilisant la technologie du téléphone cellulaire pour enquêter. Il fut créé par Mobile Accord en conjonction avec le Rapport sur le développement dans le monde, avec de généreuses contributions de SMS par Vodacom Congo. Utilisant le SMS *via* des téléphones cellulaires, le projet permit à plus de 140 000 Congolais de partager sans filtre leurs pensées, sentiments et préoccupations.





## L'action internationale pour mitiger les stress externes

La mondialisation économique expose les États à des stress économiques externes qui vont de la corruption internationale aux pénuries de ressources. Les États aux institutions politiques faibles sont aussi régulièrement exposés à diverses formes d'interférence extérieure dans leurs négociations intérieures. Au sein des États, certains groupes sociaux ont des liens avec des populations extérieures qui peuvent être une source importante de soutien – mais aussi d'interférence politique et sécuritaire. De plus en plus, des groupes transnationaux aux motivations idéologiques forment des relations avec des groupes nationaux pour faire pression sur l'État ou introduire la violence dans les relations État-société.

Comme pour les stress internes, la sécurité externe et les stress économiques sont liés entre eux. Prenons l'exemple du trafic : les trafiquants transportent souvent des drogues avec des matières premières<sup>1</sup>, en recourant à des techniques similaires de fraude, de corruption et de blanchiment d'argent<sup>2</sup>. Le trafic a des effets profondément dommageables sur les systèmes de sécurité et d'économie nationales.

Là où les institutions jouant le rôle d'amortisseur sont faibles, les stress externes peuvent submerger la gouvernance interne. Même des États avec des institutions résilientes sont exposés aux pressions internationales – pensez à l'impact du trafic de drogue sur les villes d'Europe et des États-Unis. Ces pressions, bien que graves, n'ont pas sapé la légitimité ou la résilience des institutions nationales ni déclenché de violence à grande échelle. En revanche, pour les États dotés de plus faibles institutions, de grands changements dans le prix du pétrole ou des aliments peuvent accroître les tensions sociales, que des mécanismes internes sont mal équipés pour gérer.

Du fait que de nombreux États fragiles ont de petites populations et de petites économies, leur impact sur les systèmes et marchés mondiaux est réduit. Les mécanismes internationaux focalisés sur les enjeux mondiaux et transnationaux, comme le trafic de drogue, ont eu tendance à négliger les impacts sur les États fragiles. L'aide et les opérations de maintien de la paix dans les États fragiles sont

Le chapitre 7 étend l'analyse de ce Rapport aux efforts internationaux pour gérer les stress régionaux et internationaux associés aux risques de violence. On rencontre ici une lacune différente : les agences gérant le soutien au niveau du pays ont négligé les stress internationaux et les agences traitant de stress internationaux n'ont prêté qu'une attention limitée aux caractéristiques particulières des pays touchés par la violence. Rectifier cet état de fait exige une approche sur deux plans : prendre des mesures plus résolues pour faire face aux stress internationaux en tant que tels et, dans le cadre de ces efforts, renforcer la capacité des États dont les institutions sont faibles à se protéger contre les chocs internationaux. Cette approche doit souvent être initiée au niveau régional, où les États peuvent mettre en commun des capacités et partager des efforts pour gérer l'impact des systèmes internationaux. Aucun État ni société n'est imperméable, et la plupart des économies des pays sont liées intimement avec les systèmes économiques régionaux et mondiaux.

normalement spécifiques aux pays en question, ignorant la dimension régionale des arrangements économiques et de sécurité et l'impact des forces transnationales et mondiales. Lorsque les mécanismes transnationaux ou mondiaux sont effectivement en lien avec les États fragiles, les politiques sont plus appropriées aux États plus grands et à plus forte capacité, qui contribuent à la plus grande partie du produit intérieur brut (PIB). Ces mécanismes négligent alors de prendre en compte les contraintes de capacité des États fragiles.

Qui plus est, les systèmes internationaux conçus pour répondre aux problèmes transnationaux sont souvent fragmentés et se recoupent. Pour les États dotés de capacités administratives substantielles, la fragmentation des systèmes internationaux est source d'ennuis ; pour les États aux capacités administratives faibles, répondre aux demandes d'un système international fragmenté peut absorber toutes leurs capacités dans un seul domaine.

La coopération régionale peut aider les acteurs nationaux à surmonter les pressions internes et constituer des amortisseurs contre les pressions externes. Pour la majorité des États, dans la plupart des cas, c'est l'échelon régional, plutôt que mondial, qui est le plus touché par la propagation de la violence. La coopération régionale offre donc un potentiel important pour faire face aux problèmes comme le transit illégal de matières premières ou le développement d'opportunités de commerce légales et productives.

### Stress sécuritaires externes

L'insécurité transfrontalière et le trafic, particulièrement d'armes légères et de drogues, peuvent avoir des impacts hautement corrosifs sur la gouvernance et le développement d'institutions légitimes stables. Or, les États et régions fragiles ne sont pas capables de contrer ces défis sans une aide internationale significative : les ressources, notamment humaines, dont ils disposent peuvent tout simplement être submergées par ces acteurs non étatiques.

### Insécurité transfrontalière

Pour de nombreux États fragiles, la dimension régionale de l'insécurité est essentielle. Le chapitre 2 a montré comment des stress de sécurité externes peuvent amplifier les tensions internes et saper des accords initiaux qui mettaient fin à un conflit. L'invasion, la présence de troupes étrangères ou l'occupation peuvent submerger un État. De tels cas – incluant l'Afghanistan, l'Irak, la Cisjordanie et Gaza ces dernières années – occupent une grande partie des débats sur les États fragiles, même si leur nombre aujourd'hui est réduit.

Plus communément, comme l'illustre le chapitre 1, la violence dans les États fragiles implique désormais des organisations non étatiques opérant à travers les frontières. Des frontières poreuses peuvent fournir aux rebelles, ou aux gangs criminels organisés, des échappatoires pour fuir les forces armées. Dans de nombreuses parties du monde – Asie

du Sud, Asie du Sud-Est, Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Corne de l'Afrique, Moyen-Orient, Amérique centrale, région andine –, les États font face à des attaques transfrontalières perpétrées par des groupes non étatiques, au soutien des pays voisins à des rebelles nationaux ou à des trafiquants et terroristes internationaux<sup>3</sup>. Quantité de zones d'insécurité et de violence sont concentrées dans des régions frontalières. De nombreuses frontières ayant été tracées au cours de la période coloniale pour des raisons qui n'avaient que peu à voir avec les caractéristiques de peuplement, des populations vivant de chaque côté d'une frontière peu sûre peuvent partager des identités ethniques, des normes culturelles, des liens familiaux ou commerciaux.

Le chapitre 1 décrit comment des conflits internes ont été engendrés ou alimentés par des dynamiques transfrontalières ou globales. Là où les acteurs sont réceptifs à un gouvernement voisin, des mesures prises par ces voisins peuvent être vitales pour une transition réussie. L'est de la République démocratique du Congo (RDC) est revenu à une stabilité relative seulement après que fut conclu l'accord Rwanda-RDC en 2007<sup>4</sup>. Le processus Esquipulas centre-américain, qui mit fin à la guerre au Nicaragua en 1987, a impliqué un accord signé par cinq présidents d'Amérique centrale et un changement dans la politique des États-Unis envers le régime sandiniste<sup>5</sup>. Des groupes d'amitié et mécanismes similaires ont réussi à rassembler des voisins pour conclure des pactes internes stables qui traitent des stress transfrontaliers<sup>6</sup>.

Néanmoins, les réponses sécuritaires internationales sont typiquement organisées à un niveau national plutôt que sous-régional. Comme l'indique le chapitre 6, les opérations de maintien de la paix sont rarement organisées pour gérer les menaces transfrontalières, même lorsqu'une source d'insécurité majeure est constituée par un groupe qui opère dans la sous-région. Par exemple, les Nations Unies (ONU) disposent de trois mandats séparés d'opérations de maintien de la paix déployées dans des régions africaines infiltrées par l'Armée de résistance du seigneur (*Lord's Resistance Army*). Cependant, chacune est mandatée et gérée au niveau national, et aucune ne peut partager des ressources ni se déplacer dans la région d'une opération voisine. La logique sous-jacente est que le Conseil de sécurité et les États membres de l'ONU sont sensibles à la souveraineté nationale ; l'ironie est que cette politique offre un avantage tactique à des groupes qui ignorent les frontières souveraines. Cette vulnérabilité démontre clairement la nécessité de rôles et de capacités régionales accrus, un point discuté plus avant au chapitre 9. Le Programme multipays de démobilisation et de réintégration en Afrique centrale constitue ici une exception (encadré 7.1).

Les programmes de développement sont généralement organisés au niveau national, même si les frontières séparent des régions qui ont des liens socio-économiques étroits.

### ENCADRÉ 7.1 *Le Programme multipays de démobilisation et de réintégration : répondre à la violence régionale*

Le Programme multipays de démobilisation et de réintégration (Multi-Country Demobilization and Reintegration Program – MDRP) est une initiative régionale menée par la Banque mondiale, qui, de 2002 à la fin de 2009, a coordonné plus de 40 partenaires pour désarmer, démobiliser et réintégrer près de 300 000 combattants dans la région des Grands Lacs en Afrique. Sept pays voisins embarqués dans une guerre régionale menée en République démocratique du Congo (RDC) ont participé au MDRP : l'Angola, le Burundi, la République centrafricaine, la RDC, la République du Congo, le Rwanda et l'Ouganda. Ce programme régional était la meilleure réponse à un conflit régional qui dépassait les frontières. Bien que des programmes de démobilisation, de désarmement et de réintégration (DDR) aient été mis

en œuvre au niveau national, le cadre régional du MDRP a aidé à construire la confiance nécessaire au désarmement mutuel en augmentant la transparence entre les programmes et en soutenant des activités conjointes d'apprentissage de collaboration. L'approche régionale a permis la mise en commun de financements pour la DDR, qui à son tour a promu une allocation efficace des ressources entre les pays participants. En tant que programme régional, le MDRP a pu soutenir des activités transfrontalières, y compris la DDR des forces irrégulières qui devaient être rapatriées dans leurs pays d'origine. Pour des programmes comme le MDRP, constitués d'éléments tant nationaux que régionaux, il faut, dès l'origine, prêter attention aux aspects régionaux, notamment en mettant en place une

équipe et des ressources dédiées. Générer une action collective pour des activités régionales et établir des incitations pour que les acteurs pensent au-delà de leurs frontières nationales n'a pas été facile, surtout en raison de problèmes auxquels devaient faire face en leur sein les pays. Mettre en œuvre un grand programme multipartenaire tel que le MDRP a été intrinsèquement une entreprise à haut risque et à haut rendement. La Banque mondiale, les bailleurs, la communauté de développement au sens large, doivent être prêts à accepter les risques, les difficultés et les incertitudes associés à la mise en œuvre de tels programmes dans un environnement postconflit – surtout si le processus de paix national et les élections dictent le rythme des opérations de DDR. *Source : Correia 2010.*

À titre d'exemple, la programmation du développement dans les régions tribales pachtounes qui chevauchent la frontière afghano-pakistanaise exige que les deux gouvernements réagissent à des problèmes de sécurité similaires, avec des administrations locales faibles, des identités ethniques et sociales fortes. Néanmoins, il y a relativement peu d'échanges entre les institutions nationales pour discuter des enseignements tirés<sup>7</sup>. Bien entendu, les opérations de sécurité internationale et de développement sont – logiquement – destinées à renforcer, et non pas à abroger, la souveraineté nationale. Là où des voisins ont des relations tendues, orchestrer des programmes transfrontaliers peut être politiquement compliqué.

Il existe certains programmes transfrontaliers ambitieux. Reconnaisant que des frontières peu sûres ont hébergé des conflits de manière récurrente, l'Union africaine (UA) a établi le Programme frontalier de l'Union africaine (African Union Border Program) en 2007 afin de délimiter des zones frontières sensibles et de promouvoir la coopération et le commerce transfrontaliers comme outil de prévention de conflit. Le programme comprend quatre composantes. La première concerne la délimitation des frontières, autant terrestres que maritimes, puisque moins d'un quart des frontières africaines ont été formellement délimitées et agréées, et que des différends vont probablement continuer avec de futures découvertes de pétrole. La deuxième promeut la coopération transfrontalière pour faire cesser

les activités criminelles itinérantes. La troisième soutient les programmes transfrontaliers de consolidation de la paix. La quatrième renforce les avancées dans l'intégration économique à travers la création de réseaux économiques régionaux. Un projet pilote initial a été lancé, dans la région de Sikasso au Mali et à Bobo Dioulasso au Burkina Faso. Il rassemblait des acteurs locaux, privés et publics, afin de renforcer la coopération économique, mais le programme a manqué de ressources<sup>8</sup>.

Un autre exemple de programmation transfrontalière est une initiative interagences de l'ONU qui, de 2004 à 2009, a soutenu les efforts nationaux pour stabiliser la frontière nord de l'Équateur avec la Colombie. Déjà en butte à un conflit social interne, l'Équateur fut confronté à des débordements de la part de groupes armés en Colombie, où des communautés le long de la frontière furent submergées de réfugiés touchés par la violence de gangs et le trafic de drogue. Mais en 2009, suite à une programmation transfrontalière, la criminalité et la violence ont été réduites, les services améliorés et le dialogue a été rétabli pour résoudre les conflits locaux. Plus important, malgré les hauts et les bas dans les relations diplomatiques entre les deux pays, une collaboration durable a été établie sur ces questions<sup>9</sup>.

Les organisations régionales jouent aussi un rôle pour répondre à la violence transfrontalière. Comme le suggère l'exemple de l'Union européenne, et comme le démontre l'histoire de la coopération européenne d'après la Seconde

Guerre mondiale, les organisations régionales peuvent aider les pays à répondre aux demandes des populations et à la propagation de la violence à travers les frontières. Elles peuvent aussi stimuler l'adoption de principes globaux au niveau régional. Cependant, afin que leur rôle devienne opérationnel, nombre d'entre elles ont besoin de soutien. La coopération et l'intégration transfrontière de la zone euro peuvent être une inspiration pour s'attaquer à certains défis de zones frontalières dans d'autres régions (encadré 7.1 et discussion ultérieure de l'intégration économique régionale).

### Le trafic

Les arrangements en matière de sécurité interne – et économiques – peuvent aussi être sapés par les trafics externes. En février 2010, le Conseil de sécurité des Nations Unies a noté « les menaces sérieuses que posent dans certains cas le trafic de drogue et le crime organisé transnational à la sécurité internationale dans différentes régions de monde »<sup>10</sup>. Le chapitre 1 discute du rôle que joue le trafic dans la génération de la violence dans les États fragiles, surtout là où les revenus illicites fournissent des revenus à des groupes non étatiques capables de déborder les services de police et armés nationaux.

Au cours des 15 dernières années, des initiatives régionales et mondiales ont été lancées pour réagir au trafic illégal. Typiquement, celles-ci incluent un ou deux types de mécanismes pour freiner les activités et mener les auteurs devant la justice : soit elles tentent d'identifier et d'intercepter des biens là où ils sont produits<sup>11</sup>, négociés, transformés ou

consommés ; soit elles tentent d'identifier et d'interrompre les flux *financiers* qui alimentent et résultent du trafic illégal. D'autres initiatives – comme le récent guide sur le devoir de diligence en faveur de chaînes d'approvisionnement responsables, en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque – ont des objectifs concentrés sur les flux de trafics mais aussi sur la protection des droits de l'homme et des moyens d'existence<sup>12</sup>. Nous traitons ici des efforts pour gérer les trafics de matières premières ; ceux entrepris pour gérer les dimensions financières du trafic sont traités dans la section suivante sur les stress économiques externes.

Les approches pour gérer les trafics de matières premières sont influencées par leurs caractéristiques physiques et de marché ; celles-ci déterminent la facilité avec laquelle les trafics sont surveillés et interdits. Le trafic de matières premières, dont la production, le traitement ou la vente en gros sont concentrés, est plus facile à contrôler (tableau 7.1). Cela explique en partie les réussites initiales du processus de Kimberley dans le traitement des « diamants de conflits » (encadré 7.2). Le bois, à la différence des pierres précieuses ou des ressources ponctuelles, a une empreinte visible, avec de nombreux points de production et de traitement en amont. De plus, il peut être facilement mélangé à du bois légal – nécessitant des systèmes détaillés pour vérifier la légalité de son origine, des permis et une expertise pour identifier les espèces protégées.

Contrairement aux diamants, les armes – surtout les armes légères – sont facilement transportables, sont manufacturées par de nombreuses entreprises et sont vendues partout – tout en étant bon marché. Malgré un déclin de la valeur totale

**Tableau 7.1 Pour vaincre le trafic de biens, être attentif aux caractéristiques physiques et de marché des produits**

Produit	Valeur annuelle estimée de flux de trafic	Ratio valeur-poids/portabilité	Concentration de la production	Concentration du traitement ou des marchés de gros	Facilité pour tracer l'origine du produit	Facilité pour identifier le consommateur
Diamants	127 millions de dollars <sup>13</sup>	Élevé	Élevée	Élevée	Variable <sup>14</sup>	Élevée
Pétrole	1 milliard de dollars <sup>15</sup>	Moyen	Moyenne	Élevée	Oui	Moyenne
Bois	6 milliards de dollars <sup>16</sup>	Bas	Basse	Basse	Oui <sup>17</sup>	Basse
Armes	170 millions de dollars-320 millions de dollars <sup>18</sup>	Moyen	Basse <sup>19</sup>	Basse	Limitée <sup>20</sup>	Basse
Drogues (cocaïne, héroïne)	143 milliards de dollars <sup>21</sup>	Élevé	Moyenne	Basse	Non	Basse

Sources : ONUDC 2009a, 2010a ; Lawson et MacFaul 2010 ; Small Arms Survey Project 2001 ; Greene 2001.

en dollars du commerce des armes depuis la fin de la guerre froide, il n'y a pas eu un déclin correspondant du transfert international d'armes légères de type ALPC (armes légères et de petit calibre). La valeur annuelle totale des armes de type ALPC est estimée à 4 à 6 milliards de dollars, dont environ 10 à 20 % sont constitués de transactions illicites<sup>22</sup>. Il y a un peu plus de 900 millions d'armes légères en circulation dans le monde, produites par plus de 1 000 entreprises provenant de plus de 100 pays<sup>23</sup>. Les ALPC provoquent plus de 500 000 morts par an, dont près de 50 000 à 300 000 ont lieu au cours de conflits armés, mais plus particulièrement dans les pays pauvres<sup>24</sup>. Alors que les ALPC ne *provoquent* pas en soi de conflits internes, elles en multiplient les effets. Au-delà des victimes civiles en masse, l'utilisation abusive des ALPC a un impact négatif sur le développement. L'usage illégal des ALPC contribue à l'insécurité humaine, pèse lourdement sur les systèmes de santé, augmente la criminalité et les violations des droits de l'homme<sup>25</sup>.

L'attention portée au trafic d'armes dans les États fragiles a transité de l'arène internationale vers l'arène sous-régionale<sup>26</sup>. Le Bureau des affaires de désarmement des Nations Unies (UNODA) a décuplé ses efforts, en collaboration avec les principaux bailleurs, pour poursuivre le trafic sous-régional d'armes – notamment en ouvrant des bureaux régionaux, comme en Afrique de l'Ouest. Mais la nature spécifique à chaque pays de la présence onusienne dans le maintien de la paix restreint l'interdiction des flux d'armes transfrontaliers. De même, l'opération de maintien de la paix au Sud-Liban se heurte aux mandats et aux restrictions politiques qui restreignent les enquêtes relatives aux livraisons d'armes légères et

lourdes à des forces armées non étatiques à travers les frontières régionales<sup>27</sup>.

Le trafic de drogue joue un rôle de plus en plus important dans les États fragiles. L'héroïne, la cocaïne et une variété de drogues récréatives sont illégales dans la plupart des pays. L'accroissement de la demande au cours de ces dernières années a fait monter les prix et a généré des bénéfices énormes pour les réseaux illégaux qui en font le trafic (encadré 7.3). Des réseaux de trafic d'héroïne et de cocaïne – organisés selon des modes paramilitaires pour se protéger des concurrents et des forces de l'ordre – sont responsables de hauts niveaux de mortalité et de destruction.

La traque et l'interdiction des trafiquants de drogues sont fragmentées. Les efforts internationaux pour traquer et saisir des drogues illégales sont intenses. Cependant, en raison de la haute valeur de volumes même limités, ces efforts ont échoué à arrêter les flux mondiaux. Au contraire, les efforts concentrés en un lieu n'ont souvent fait que déplacer la route des trafics. Étant donné que les coûts de transbordement, y compris la corruption et l'intimidation de fonctionnaires en cours de route, ne représentent qu'une fraction de ce qui est généré par le trafic, les réseaux criminels ont vaincu ou dompté même les systèmes d'interdiction les plus sophistiqués. Outre ce problème inhérent, les efforts pour arrêter les flux de drogues sont eux-mêmes fragmentés (encadré 7.4).

La plupart des efforts de lutte contre le trafic de drogue s'est concentré sur l'offre – ou sur des actions dans les pays producteurs ou de transit. Du fait que la consommation de drogue est illégale dans la plupart des pays, seuls des mécanismes relativement limités sont disponibles du côté de la

### ENCADRÉ 7.2 *Le processus de Kimberley pour les « diamants de conflits »*

Le processus de Kimberley est un mécanisme de certification destiné à garantir que les diamants bruts ne proviennent pas de zones de conflits. Il fut initié pour juguler le flux de « diamants de conflits » utilisés pour alimenter les rébellions dans des pays comme la RDC. Ces initiatives ont été prises conjointement par des groupes de la société civile, l'industrie et les gouvernements. Ce processus a été développé à partir de recommandations du Comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies qui enquêtait sur la relation entre le trafic de matières premières et la

violence dans la République démocratique du Congo (RDC). Le mécanisme de certification des diamants du processus de Kimberley impose des exigences étendues à ses 49 membres (représentant 75 pays), afin d'assurer que les diamants bruts livrés n'ont pas financé la violence. Bien que les diamants aient un ratio valeur-poids élevé et soient très facilement transportables, les marchés de gros et installations de traitement sont concentrés dans des localités spécifiques, les premiers principalement à Anvers et les derniers principalement à Mumbai. Quelque 80 % des diamants bruts et plus de 50 % des

pierres polies passent par Anvers. Seules les pierres de grande valeur sont polies à New York désormais ; la plupart des pierres de moindre valeur sont polies à, et autour de, Mumbai, dont les ateliers représentaient environ 90 % de la production mondiale de diamants polis en 2009. Le nombre de producteurs de diamants illicites est réduit. Compte tenu de tous ces facteurs, il est difficile de faire le commerce de diamants de conflits sans attirer l'attention.

Sources : Goreux 2001 ; Montgomery 2010 ; Kimberley Process Certification Scheme 2009, 2010.

### ENCADRÉ 7.3 *L'économie du trafic de cocaïne*

En 2008, le kilo de cocaïne moyen entrait dans le corridor de transit méso-américain au prix d'environ 1 000 dollars<sup>28</sup>. Le même kilo pouvait être vendu du côté américain de la frontière pour environ 33 500 dollars. Ces chiffres, des estimations ponctuelles fondées sur des valeurs de marché moyennes, peuvent varier grandement selon les conditions de marché, la pureté, l'organisation et l'intégration verticale dans la production et le trafic de cocaïne. Cependant, sur la base de ces estimations basiques comme point de départ, il y a un bénéfice potentiel dans le transit de 1 kilo

de cocaïne à travers le corridor méso-américain jusqu'aux États-Unis qui dépasse 30 000 dollars, avant déduction des autres coûts du trafic.

Si 10 à 20 % du coût est lié au transport, à la sécurité et au travail, et que 20 à 30 % de la cocaïne soit saisie durant le transit, il en résultera une réduction potentielle des bénéfices du trafic, pour 1 kilo de cocaïne, de 15 000 à 21 000 dollars. Même si l'on tient compte de ces déductions, le niveau de bénéfice est bien plus élevé que le PIB annuel par habitant de n'importe quel pays de la région en 2008.

Toutefois, en termes économiques, le trafiquant de drogues potentiel doit prendre en compte deux coûts potentiels : le coût d'opportunité d'autres emplois rémunérateurs abandonnés et la prime de risque associée à l'occupation dangereuse et illégale qu'est le trafic de drogue. La hausse récente des interdictions et des arrestations augmenterait ces coûts.

Sources : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde basés sur Demombynes 2010 ; ONUDC 2010a.

demande pour limiter les liens avec la violence. Le piètre passif des tentatives mondiales pour stopper le commerce de drogue illicite, et la violence extrême liée à ces tentatives, a généré des débats sur la légalisation et quelques mesures timides pour tester cette proposition (principalement avec la marijuana, mais plus largement avec plusieurs drogues au Portugal). Les opinions sont partagées (encadré 7.5).

### ***Insécurité et injustice : menaces idéologiques transnationales***

Des mouvements idéologiques transnationaux<sup>29</sup> peuvent fleurir dans des États touchés par la violence ou fragiles, faisant cause commune avec des mouvements locaux et tirant des ressources de circuits de trafics internationaux. L'intrusion de mouvements idéologiques transnationaux dans une violence localisée apporte des ressources, une expertise et un ferment idéologique qui peuvent grandement altérer l'équilibre des forces et sévèrement pressuriser la capacité de réaction locale<sup>30</sup>.

Ce Rapport ne permet pas de s'engager dans un débat exhaustif sur la performance des approches globales ou régionales contre le terrorisme. L'adoption par l'Assemblée générale de l'ONU l'année dernière d'une stratégie d'ensemble contre le terrorisme fournit un point de départ pour l'engagement sur le front multilatéral, alors que certains gouvernements (à travers des mécanismes bilatéraux et régionaux) augmentent leur coopération antiterroriste<sup>31</sup>.

Cependant, les mouvements terroristes mondiaux peuvent se nourrir de ce que ce Rapport a indiqué comme essentiel pour construire la résilience à la violence : la responsabilité institutionnelle, la légitimité et la capacité. Des groupes aux motivations idéologiques peuvent avoir la

capacité de pénétrer là où la présence et l'action de gouvernements légitimes sont limitées (comme au Sahel et en Afghanistan). Ces mouvements mondiaux présentent leur cause souvent en termes d'injustice ou d'exclusion<sup>32</sup> – un message qui peut faire écho aux perceptions locales relatives à des politiques exclusives et menées par des élites. Cela pose des questions sur l'équilibre entre les approches globales ou locales pour réduire la menace du terrorisme.

La recherche sur les interactions entre les dimensions locales et internationales du recrutement et de la mobilisation terroriste est trop limitée pour émettre des certitudes sur la relation entre la violence, le développement, la transformation institutionnelle et le terrorisme. Ce que nous savons, cependant, suggère que les praticiens du développement international et les diplomates travaillant pour soutenir des coalitions nationales et la transformation institutionnelle devraient prêter attention à la possibilité que des groupes exclus et des régions négligées ne deviennent un terrain fertile pour un recrutement idéologique vers la violence – alors que les acteurs travaillant sur la politique mondiale antiterroriste devraient prêter attention à la manière dont la violence locale et les institutions faibles peuvent alimenter les mouvements mondiaux.

### **Stress économiques externes**

Les États fragiles peuvent être exposés à des stress de nature économique issus de l'extérieur. Importants parmi ceux-ci figurent la corruption engendrée par des intérêts d'affaires extérieurs, les flux financiers illicites associés à la corruption, l'évasion fiscale et le trafic – ainsi que les chocs de prix associés à la croissance mondiale de la demande de nourriture et de carburant, tout comme la pression pour acquérir

#### ENCADRÉ 7.4 Efforts d'interdictions multiples : la cocaïne sur le continent américain

Sur le continent américain, la filière de la cocaïne commence avec la production agricole dans seulement trois pays d'Amérique du Sud (en 2008, la Colombie représentait 51 % de la production mondiale, le Pérou 36 %, la Bolivie 13 %) <sup>33</sup> ; transite par l'Amérique centrale, le Mexique et les Caraïbes ; enfin, est vendue en gros et au détail aux États-Unis.

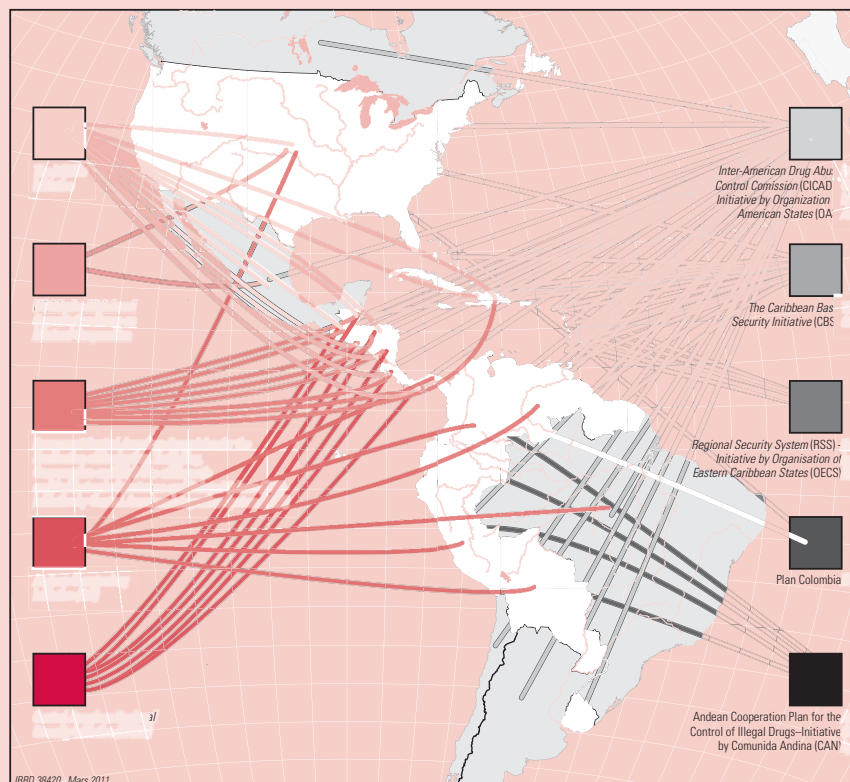
Une prolifération d'initiatives tente de juguler ce flux : dix programmes bilatéraux ou régionaux, avec de nombreux pays participant à plus d'un programme (voir carte ci-dessous).

Cette situation pose des questions concernant la cohérence de la réponse internationale, particulièrement du fait qu'une application renforcée de la loi dans

une zone mène souvent à la diversion dans une autre. La création d'une initiative « Caraïbes » a été justifiée en partie parce que « les efforts récents pour accroître les efforts contre la drogue le long de la frontière sud-ouest [des États-Unis] semblent avoir pour conséquence de déplacer les routes de transit vers les Caraïbes » <sup>34</sup>.

#### L'état (fragmenté) de la coopération internationale contre la drogue sur le continent américain

La carte illustre l'état fragmenté, et les mandats qui se chevauchent, de dix initiatives liées au trafic de drogue sur le continent américain. Chaque ligne colorée indique une initiative distincte et relie les pays membres impliqués dans l'initiative.



Sources : ONUDC 2009b ; U.S. Office of National Drug Control Policy 1999 ; Seelke, Sun Wyler et Beittel 2011 ; Central American Integration System 2009 ; Inter-American Drug Abuse Control Commission 2010 ; Conseil andin des ministres des Affaires étrangères 2001 ; ambassade des États-Unis au Mexique 2010.

des ressources naturelles essentielles (terre, eau et énergie). De nouveau, les États avec des systèmes de gouvernance et un pouvoir de négociation relativement faibles ne peuvent compter répondre à ce type de stress externe sans une assistance globale et régionale.

#### Corruption transnationale

Comme le souligne le chapitre 5, les efforts pour contrer la corruption forment une partie importante et politiquement délicate des processus de réforme nationaux. La corruption ne se résume pas généralement à un défi local. Les malfaiteurs internationaux jouent un rôle significatif dans

### ENCADRÉ 7.5 *Points de vue d'experts : pour ou contre la légalisation réglementée de la drogue pour réduire la violence*

*L'équipe du Rapport sur le développement dans le monde a sollicité l'opinion de deux autorités reconnues en la matière.*

#### Contre

**Mark A. R. Kleiman**, *UCLA School of Public Affairs*

Si éviter la faillite des États était l'unique objectif politique, la légalisation de toutes les drogues serait évidemment souhaitable : l'échec des États et les conflits civils créent des conditions favorables au trafic illicite de drogues, alors que la production illicite de drogues fragilise les États et alimente les conflits civils, où les revenus de la drogue soutiennent les insurgés et d'autres acteurs non étatiques armés et corrompent des fonctionnaires. Cependant, l'abus de drogues pose des problèmes aux utilisateurs et à leurs familles, à leurs voisins, à leurs collègues. L'interdiction n'est pas la réponse parfaite : elle peut exacerber ces problèmes, créer de la violence et de la corruption sur les marchés illicites (dans les pays de production, de transit, de consommation) et contribuer au problème de l'incarcération en masse. Et pourtant, l'interdiction tend aussi à réduire la consommation de drogue. L'abus d'alcool est bien plus répandu et génère bien plus de violence liée à l'ivresse que l'abus d'une quelconque drogue illicite. Il y a donc tension entre la sécurité et la gouvernance et le contrôle de l'abus de drogue : la légalisation générale des drogues serait un coup porté au terrorisme, mais cela accroîtrait aussi la prévalence de désordres dus aux abus de substances stupéfiantes. On prétend parfois que les bénéfices de l'interdiction pour réduire l'abus de substances pourraient être obtenus en recourant à une combinaison de taxes et de règlements, et ce, sans les conséquences de l'interdiction en termes de violence. Toutefois, un tel raisonnement s'appuie sur deux croyances erronées : que la taxation et la réglementation ne pourraient être enfreintes dans la recherche de profit ; et la puissance économique et politique des nouvelles industries de la drogue légalisée ne serait pas capable d'éroder les contrôles limitant leur envergure en termes de marché. La taxation et la réglementation

pourraient être techniquement faisables, moyennant l'interdiction de toute publicité, la restriction du commerce à des coopératives ou la délégation d'autorité à des médecins et pharmaciens opérant dans le cadre de contraintes professionnelles. Mais il n'y a pas de raison d'être confiant sur le fait que ces systèmes de contrôle effectifs seraient établis ou resteraient stables. L'actuel régime international de contrôle de l'abus de drogue s'appuie lui aussi sur une double erreur : d'abord, que les actions dans les pays producteurs peuvent grandement restreindre l'abus de drogue « en aval » ; ensuite, que, puisque la production de drogue génère des problèmes de sécurité et de gouvernance, toute sorte d'activité antidroque, quelle qu'elle soit, aide naturellement à résoudre ces problèmes. Les efforts de « contrôle à la source » sont largement vains, et les efforts antinarcoïques dans les pays sources – non seulement dans l'application de la loi mais aussi dans le développement d'alternatives – exacerbent naturellement, plutôt qu'ils n'améliorent, les problèmes de sécurité et de gouvernance. Cela se traduit par une augmentation des prix (et donc des revenus, puisque la demande finale est très inélastique par rapport au prix au producteur) et par l'octroi d'un avantage comparatif aux trafiquants ayant le plus d'armes et le plus d'influence : terroristes, insurgés, chefs de guerre, groupes criminels transnationaux armés et fonctionnaires corrompus. Cela est aussi vrai pour les « cultures de substitution » ou le « développement alternatif ». En Afghanistan, l'application de la loi alliée à des efforts de développement ont eu pour résultat de concentrer la culture du pavot dans les zones sous contrôle taliban, ce qui a profité aux talibans grâce aux « taxes » qu'ils collectaient auprès des cultivateurs de pavot et des raffineurs d'héroïne. Il est possible d'imaginer un effort de lutte antidroque concentré à l'intersection entre

le trafic et les problèmes de sécurité et de gouvernance, qui, d'un côté, poursuive les trafiquants et, de l'autre, aide les régions contribuant le plus à l'instabilité. Cependant, comme avec la taxation et la réglementation, imaginer une meilleure politique n'est pas la même chose que la mettre en œuvre.

Une réduction des efforts d'application dans les pays sources n'aurait que peu d'impact sur le problème de la drogue dans les pays riches consommateurs. La terre où les plantations de drogues illicites poussent n'est pas une ressource rare, et l'amenuisement de l'offre d'un producteur entraîne généralement un accroissement correspondant ailleurs.

Les efforts réussis pour réduire la demande font baisser à la fois l'abus de substances et les revenus d'entreprises illicites, y compris celles qui menacent la stabilité des gouvernements des pays producteurs. Obliger les consommateurs de drogue à une surveillance judiciaire et pénale pour d'autres crimes a bien plus de chance de faire chuter les volumes totaux des trafics. Nous devrions essayer d'optimiser les politiques d'application de l'interdiction et de développer un régime de contrôle des drogues qui vise à réduire l'étendue des troubles liés à l'abus de substances et à leurs préjudices à moindre coût en termes de sécurité et de gouvernance.

### ENCADRÉ 7.5 *Points de vue d'experts : pour ou contre la légalisation réglementée de la drogue pour réduire la violence (suite)*

*L'équipe du Rapport sur le développement dans le monde a sollicité l'opinion de deux autorités reconnues en la matière.*

#### **Pour**

**Jeffrey A. Miron**, *Department of Economics, Harvard University*

L'interdiction des drogues dans le monde a environ 100 ans. Au cours de cette période, les budgets des gouvernements nationaux et sous-nationaux ont consacré des sommes colossales à la police, aux poursuites judiciaires et aux prisons pour tenter de l'appliquer. Les défenseurs de l'interdiction croient que, malgré leurs coûts, ces mesures ont bénéficié au monde en évitant une bien plus grande incidence de l'abus de drogue, de l'addiction et d'autres nuisances. Donc, de ce point de vue, les bienfaits de l'interdiction excèdent les coûts.

En réalité, l'interdiction a des conséquences bien plus néfastes que ce qu'elle prévient. Pour comprendre pourquoi, considérez les conséquences de l'interdiction.

Premièrement, l'interdiction engendre la violence parce qu'elle dirige les marchés dans l'illégalité. Dans des marchés légaux, les participants résolvent leurs différends par le biais de la publicité et des procès. En revanche, dans l'illégalité, ces mécanismes non violents ne sont pas utilisables, donc les participants recourent à la violence. Les trafiquants se livrent à des batailles de territoire avec des trafiquants rivaux et abattent des employés qui volent, des consommateurs qui ne paient pas et des fournisseurs qui renient leurs contrats. Les trafiquants emploient la violence contre les forces de l'ordre qui tentent de les arrêter, contre les politiciens qui soutiennent l'extradition aux États-Unis et contre des civils qui coopèrent avec la police.

La violence a, par exemple, grimpé en flèche aux États-Unis en réponse à la prohibition fédérale de l'alcool en 1920, mais elle a rapidement décliné après son abandon. L'interdiction génère aussi la corruption. Ceux qui se mettent hors la loi ont des incitations fortes pour corrompre la police, les juges et les politiciens. L'interdiction, en faisant monter le prix des drogues, contribue à la propagation

du VIH, de l'hépatite et d'autres maladies véhiculées par le sang. En effet, lorsque les drogues sont chères, les usagers sont incités à recourir à leur injection – qui produit les effets les plus rentables – plutôt que de procéder de manière moins risquée. L'impact se fait ressentir non seulement sur les usagers mais sur la population au sens large.

L'interdiction crée une source de financement pour des groupes violents, y compris des groupes terroristes et des organisations rebelles. Les trafiquants tentent de se protéger contre les forces de l'ordre et militaires, et louent pour ce faire les services de groupes terroristes. Ces derniers en tirent profit en bénéficiant d'un revenu qui soutient leurs opérations. Sans ce soutien des groupes terroristes comme les talibans en Afghanistan, les FARC en Colombie ou le Chemin lumineux au Pérou auraient davantage de mal à financer leurs activités. Côté pile, la légalisation permettrait à la police et aux forces armées de consacrer davantage de ressources à combattre des groupes d'insurgés ou terroristes que de lutter contre des trafiquants.

Tous ces effets sont des conséquences néfastes de l'interdiction. La seule justification possible pour la prohibition est donc qu'elle pourrait réduire l'usage des drogues ou les conséquences néfastes de son usage.

Cependant, une abondance de preuves suggère que l'interdiction a, au mieux, un impact modeste sur la réduction de l'usage de la drogue. L'abandon de l'interdiction de l'alcool a engendré une hausse de la consommation de seulement 20 %. La politique de décriminalisation de l'usage personnel et raisonnable de drogues par le Portugal en 2001 n'a pas induit d'augmentation mesurable (en fait, la consommation a baissé ensuite). D'un pays à l'autre, l'usage n'a que peu de relation avec la rigueur du régime d'interdiction. Les Pays-Bas ont, par

exemple, une politique tolérante envers l'usage de la marijuana, alors que les niveaux d'usage diffèrent peu de ceux des États-Unis.

Ces preuves n'excluent pas la possibilité que l'usage pourrait augmenter de façon mesurable en cas de légalisation, mais les affirmations selon lesquelles l'usage ou l'addiction grimperaient en flèche ne sont pas conformes à l'expérience prouvée. Les sociétés ont la possibilité de légaliser le produit mais de cibler son usage abusif – c'est le cas notamment de l'alcool ou d'autres biens que la plupart des gens consomment de manière responsable bien qu'ils puissent en théorie en faire un usage irresponsable. Si l'on veut être cohérent, il faut adopter une approche analogue pour les drogues.

En résumé, l'interdiction induit nombre d'effets nuisibles en contrepartie de résultats modestes et hypothétiques. La légalisation implique une prise de risque assumée principalement par les consommateurs, ce qui était déjà le cas pour bon nombre d'entre eux sous l'interdiction ; en revanche, les passants innocents et les institutions chargées du respect de la loi seraient épargnés. Le choix entre l'interdiction et la légalisation est donc clair. La légalisation n'est pas une panacée, mais c'est sans aucun doute un moindre mal.

la dynamique de corruption et peuvent poser des obstacles importants aux efforts de transformation. L'avancée ne sera possible que si des efforts internationaux sont réalisés pour régler la dimension externe de la corruption. Le principe qui dicte que les États doivent criminaliser les actions de leurs propres ressortissants qui corrompent des fonctionnaires d'autres États est désormais fermement entériné en droit international, bien que sa mise en application puisse encore être largement améliorée.

Il n'y a encore pas si longtemps, en 2000, de nombreuses nations développées nourrissaient la corruption transfrontalière en permettant à leurs citoyens ou entreprises de déduire des impôts les pots-de-vin versés à des fonctionnaires d'autres gouvernements<sup>35</sup>. Dix ans plus tard, la situation a complètement changé. La Convention anticorruption de l'OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économiques) – convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales – et la Convention des Nations Unies contre la corruption exigent que les États parties prescrivent des sanctions pour la subornation d'un fonctionnaire étranger. Ce retournement extraordinaire est d'une importance particulière pour les États qui ont une gouvernance fragile. Les pots-de-vin payés aux fonctionnaires de ces pays pour obtenir des concessions minières, des contrats d'armement ou d'autres opportunités d'affaires lucratives ont presque toujours une origine étrangère. Il est donc essentiel de stopper la corruption transfrontalière pour la réduire dans ces États.

La sanction de ceux qui corrompent des fonctionnaires publics à l'étranger, cependant, doit encore être améliorée. L'évaluation par *Transparency International* en 2010 de la Convention de l'OCDE a conclu que seuls sept des 36 pays parties à la Convention appliquaient effectivement les dispositions dans leur droit national, criminalisant la corruption de fonctionnaires étrangers. Neuf autres font des efforts pour imposer l'interdiction. Les 20 pays restants ne font que peu ou pas d'efforts dans ce sens. Bien que cela dénote une amélioration par rapport au premier rapport du groupe en 2005, où seules quatre parties avaient engagé des poursuites pour plus d'une affaire, *Transparency International* conclut que « les niveaux actuels d'application sont trop bas pour permettre à la Convention de réussir »<sup>36</sup>.

La communauté internationale développe des mesures novatrices pour poursuivre les fonctionnaires impliqués dans la corruption transnationale. Mais même lorsqu'il y a des preuves qu'un fonctionnaire d'un État fragile a accepté un pot-de-vin, prouver l'affaire présente des défis légaux, techniques et logistiques qui dépassent les capacités des enquêteurs et des procureurs dans les situations fragiles. Dans les pays à faibles juridictions et où la capacité ou les contraintes politiques empêchent les poursuites, les autorités ont eu recours aux lois d'autres pays pour surmonter ces

obstacles. Dans le droit britannique par exemple, l'usage de bénéfices de la corruption pour investir au Royaume-Uni est punissable par les lois contre le blanchiment de l'argent – la Commission Nigériane des crimes économiques et financiers a fourni aux autorités britanniques l'information qui a permis des poursuites au Royaume-Uni liées à des vols de biens publics Nigériens. Des fonctionnaires haïtiens et américains ont travaillé ensemble pour inculper un haut fonctionnaire de l'Autorité des télécommunications d'Haïti dans une cour américaine pour avoir accepté des pots-de-vin de la part d'entreprises américaines. Trois citoyens de nationalité américaine ont aussi plaidé coupable concernant des infractions en liaison avec des paiements à l'entreprise haïtienne<sup>37</sup>.

Le renforcement des liens entre les autorités chargées d'appliquer la loi dans les pays en développement et développés a permis de commencer à effectuer des enquêtes conjointes dont les preuves sont recevables dans les deux pays. Les enquêtes fournissent des opportunités de formation inestimables lorsque les enquêteurs expérimentés de pays développés font équipe avec leurs homologues des pays en développement. Le Département d'intégrité institutionnelle de la Banque mondiale prévoit d'ailleurs de suivre ce modèle quand il signale aux autorités nationales des cas de corruption dans un projet de la Banque (encadré 7.6).

### ***Flux financiers internationaux illicites***

Les poursuites légales contre la corruption dans le domaine des matières premières sont complétées par des efforts pour interdire les flux financiers qui en découlent ou proviennent d'autres activités de corruption. De nombreuses initiatives internationales sont en cours dans ce domaine. Un grand nombre de lois et de programmes visent à identifier ou juguler le blanchiment de fonds illicites – qu'ils proviennent de la corruption, de l'évasion fiscale ou du trafic de drogue – à travers le système financier légitime. Cela est important pour la prévention de la violence : de nombreux mouvements armés engagés dans des conflits civils ou politiques sont financés par ces sources. Le Groupe d'action financière (GAFI), établi en 1990 pour contrôler les flux de bénéfices liés à la drogue, dispose désormais de règles pour contrôler le blanchiment de fonds illicites et d'unités de renseignement financier pour combattre le blanchiment d'argent au niveau national<sup>38</sup>. De telles unités, en place dans 116 pays, travaillent ensemble dans le cadre de l'initiative du groupe Egmont<sup>39</sup>. Parallèlement à cette expansion du renseignement financier, les banques et autres institutions financières surveillent et signalent de manière plus attentive les transactions de leurs clients. Les organismes d'application de la loi ont également renforcé leur intérêt à suivre « la piste de l'argent »<sup>40</sup>.

Ensemble, ces mesures pour rassembler des renseignements, surveiller et recueillir des preuves renforcent la

### ENCADRÉ 7.6 *Partenariats avec des pays clients pour réduire la corruption dans les projets financés par la Banque mondiale*

La vice-présidence de l'intégrité de la Banque mondiale enquête sur les allégations de corruption, de fraude, de coercition ou sur les tentatives de dissimulation de tels comportements, dans les projets financés par la Banque mondiale. Si une plainte est avérée, un processus est lancé qui peut engendrer l'exclusion d'entreprises ou d'individus des contrats financés par la Banque, avec divulgation aux autorités compétentes chargées de l'application de la loi pour de possibles poursuites pénales dans le cadre du droit national.

Au cours des six dernières années, 67 individus et entreprises ont été interdits de soumissionner à des contrats de la Banque mondiale, pour des périodes pouvant varier de deux ans à une durée illimitée. La liste inclut de très petites entreprises ou des organisations non gouvernementales dans des pays en développement, ainsi que la maison d'édition britannique Macmillan Limited ou la China Road and Bridge Corporation, une grande entreprise d'État. Au cours de

cette période, la Banque a aussi conclu un accord de règlement avec Siemens AG selon lequel le groupe Siemens a accepté de volontairement s'abstenir de soumissionner à des contrats financés par la Banque durant deux ans. Ce règlement avec la Banque stipule aussi que Siemens engagera 100 millions de dollars pendant les 15 prochaines années dans le cadre d'efforts mondiaux de lutte contre la fraude et la corruption. Macmillan et d'autres entreprises se sont aussi entendus pour coopérer avec les efforts en cours de la Banque pour combattre la fraude et la corruption dans ses projets et mettre en œuvre un programme de mise en conformité avec les normes anticorruption. La Banque mondiale, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, ainsi que la Banque interaméricaine de développement, se sont mises d'accord pour honorer les interdictions des autres. Ainsi, à l'avenir, une entreprise interdite par une banque

sera inéligible pour soumissionner à des contrats financés par les autres. Depuis son établissement en 2001, la vice-présidence de l'intégrité de la Banque a référé 112 affaires à des forces de l'ordre nationales. Les saisines pour 2001-2006 ont entraîné des condamnations dans des tribunaux nationaux en Bolivie, Guinée, Norvège et aux États-Unis, pour pots-de-vin, détournements de fonds ou d'autres infractions liées à la corruption. Plus récemment, une saisine a mené la Commission anticorruption kenyane à lancer 38 enquêtes pénales, dont deux ont mené à des poursuites. Agissant sur information de la Banque mondiale, le gouvernement norvégien a inculpé trois anciens employés de Norconsult pour versement de pots-de-vin, et le Bureau du Procureur général palestinien a ouvert une enquête pour fraude visant un sous-traitant dans un projet financé par la Banque mondiale.

Source : Banque mondiale 2010h.

capacité de la communauté internationale à constituer des dossiers solides contre le crime organisé et transnational. Sur le même principe que celui appliqué dans la poursuite d'Al Capone pour évasion fiscale en 1931, l'existence de preuves de tractations financières illicites est un moyen de poursuivre des criminels violents pour des « infractions de remplacement » sans dépendre de témoins de la violence – qui peuvent être soudoyés ou menacés. En août 2009, 70 pays et territoires dépendants se sont entendus pour créer un Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. Ce forum vise à réduire l'évasion fiscale qui s'opère à l'extérieur du pays d'imposition à travers des fiducies, des sociétés et d'autres instruments. Modelé sur le GAFI, le forum conduira des revues menées par les pairs de membres, ou de non-membres sélectionnés, afin de déterminer s'ils ont signé au moins 12 accords d'échange d'information fiscale, ont appliqué la législation permettant de

répondre aux requêtes d'information par les partenaires aux traités et ont effectivement fourni l'information requise.

Cependant, le nombre d'initiatives existantes pose un défi. Plus de 74 exercices mondiaux, régionaux ou multi-pays collectent et utilisent aujourd'hui l'information sur le blanchiment, la corruption internationale, le trafic de matières premières spécifiques et le terrorisme. Parmi ceux-ci, 30 sont concentrés sur le blanchiment et la corruption, alors que 37 autres traitent de biens spécifiques (drogues, armes, minerais illicites et ressources naturelles)<sup>41</sup>. Il existe en outre de nombreux bureaux nationaux : quatre pays de l'OCDE à eux seuls ont au moins 22 bureaux pour traiter de ces questions<sup>42</sup>.

Le système d'identification du blanchiment d'argent ou du financement du terrorisme établit des liens entre les personnes et les transactions. Plus l'information est détaillée, plus elle est susceptible de révéler la malfaisance. Mais suivre et investiguer des activités « par critères » (tran-

### ENCADRÉ 7.7 *Stratégie de la Commission australienne sur la criminalité contre les mouvements d'argent « à haut risque »*

Dans le cadre de son programme sur les crimes financiers, la Commission australienne sur la criminalité pilote une approche pour identifier les mouvements de fonds « à haut risque » liés au crime organisé. Cette approche du blanchiment d'argent, développée avec le Centre d'analyse des transactions AUSTRAC (*Australian Transaction Reports and Analysis Center*), analyse des masses de données sur les transactions financières afin d'identifier et de suivre des mouvements « à haut risque » (ceux qui impliquent le plus probablement des mouvements de fonds illicites). Pour tracer ces flux et les structures et entités d'entreprises criminelles associées, la Commission a développé une méthodologie pour identifier des montants inhabituels ou

inattendus d'argent, à travers AUSTRAC et le système bancaire SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*). Cette approche hautement sélective permet aux enquêteurs de cibler de manière efficace leurs ressources. Les individus et groupes identifiés ainsi sont soumis à une vérification de casier judiciaire. S'ils sont avérés suspects, ils sont soumis à une investigation supplémentaire, par le biais de la surveillance, d'entretiens et, si nécessaire, de pouvoirs coercitifs. Les résultats de ces recherches permettent aux enquêteurs de suivre des transactions à haut risque à l'entrée ou à la sortie de l'Australie et d'identifier des acteurs criminels potentiels à chaque extrémité de la chaîne financière.

Cette approche a aidé à identifier un syndicat criminel du Sud-Est asiatique qui a importé 129 millions de dollars australiens de stupéfiants en cinq semaines en 2001. Ce groupe est susceptible d'avoir conduit des importations similaires au cours des 12 mois précédents, soit un total de plus de 1 milliard de dollars australiens de fonds illicites pour ce seul syndicat criminel. Un autre syndicat criminel du Sud-Est asiatique, comprenant quatre petits magasins, a transféré 300 millions de dollars australiens de revenus de la drogue outre-mer tout au long de l'année 2001.

Sources : Australian Crime Commission 2010 ; gouvernement australien 2010.

sactions de change entre devises, transferts électroniques internationaux) multiplie les flux de données à traiter pour une unité de renseignement financier. Pour bien fonctionner, ces initiatives requièrent une capacité sophistiquée. L'analyse de flux financiers transnationaux peut permettre de découvrir de l'information qui peut être utile dans plusieurs juridictions différentes ; l'analyse effectuée dans des environnements de haute capacité peut ainsi être très utile dans les pays en développement (encadré 7.7). Alors que la capacité d'analyse est élevée dans quelques pays prospères, ce n'est pas le cas dans la plupart des États à faibles revenus ou à revenus intermédiaires<sup>43</sup>.

Extraire des informations afin de découvrir des réseaux sophistiqués requiert des ressources et une capacité d'analyse absentes dans beaucoup d'unités. Les capacités de poursuites judiciaires et celles du système judiciaire lui-même ne sont pas toujours opérationnelles. Une action internationale efficace dépend de réseaux solides et d'échanges d'informations entre juridictions. Même dans le moyen terme, il est peu probable que les États en développement puissent construire, au sein des unités de renseignement financier, une capacité suffisante pour produire des résultats. Les ressources pourraient être mieux employées pour stopper les flux d'argent en direction de juridictions secrètes<sup>44</sup> plutôt que pour contrôler les flux provenant d'États fragiles.

La coopération à travers les frontières n'est pas toujours sans poser de problèmes. Pour poursuivre des affaires trans-

frontalières de blanchiment d'argent et de trafic, les juridictions doivent non seulement partager des informations qui peuvent affecter leurs nationaux ou institutions, mais aussi faire confiance aux autres juridictions de ne pas divulguer les données sur les personnes impliquées. L'agence d'aide norvégienne, NORAD (*Norwegian Agency for Development Cooperation*), soutient un réseau informel qui rassemble deux fois par an des procureurs et fonctionnaires d'agences anticorruption de pays développés et en développement pour partager de l'information et collaborer sur des affaires. Sous les auspices de la Banque asiatique de développement et de l'OCDE, des fonctionnaires anticorruption en Asie de l'Est et dans le Pacifique se réunissent régulièrement pour discuter de problèmes communs. La Banque mondiale soutient l'Alliance internationale des chasseurs de corruption (*International Corruption Hunters Alliance*) et, avec l'ONUDC, l'initiative pour recouvrer les biens volés (*Stolen Asset Recovery Initiative*).

Obtenir le maximum des systèmes actuels demandera de la persévérance. Malgré des progrès récents, trois problèmes nécessitent une attention particulière. Le premier est la différence de capacité qui existe entre les juridictions, avec un poids prépondérant des organisations des pays développés. Le deuxième, c'est la divergence des incitations d'un pays à l'autre, et même entre les institutions d'un même pays. Le troisième est le manque d'harmonisation des diverses initia-

### ENCADRÉ 7.8 Renforcer les approches régionales et mondiales sur l'insécurité alimentaire

#### Systèmes efficaces d'alerte

**précoce.** Parmi les systèmes d'alerte précoce multiagences de sécurité alimentaire, qui utilisent des données de satellites pour anticiper de mauvaises récoltes et des pénuries alimentaires, on trouve : le système mondial d'information et d'alerte précoce *Global Information and Early Warning System*, qui vise à améliorer la planification des réactions aux crises alimentaires dans 22 pays africains sujets à la sécheresse ; le *Famine Early Warning System Network*, qui surveille l'offre et la demande alimentaire dans tous les pays, avec une concentration particulière sur 80 nations à faibles revenus, déficitaires en production alimentaire.

**Expertise régionale.** Le *Remote Sense Unit*, de la Communauté de développement d'Afrique australe (*Southern African Development Community* – SADC), à Harare au Zimbabwe, et le Centre régional AGRHYMET à Niamey, au Niger, sont deux instituts qui fournissent des

évaluations nationales et locales de la sécurité alimentaire et aident à construire une capacité locale en politique agricole et en développement de programmes. Parmi les efforts régionaux récents, on note la création, en 2002, du système d'information sur la sécurité alimentaire (Food Security Information System – AFSIS) de l'ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) par les États membres et par la Chine, le Japon et la République de Corée. AFSIS vise à améliorer la sécurité alimentaire de la région par la collecte, l'analyse et la diffusion systématiques d'informations relatives à la sécurité alimentaire.

**Mécanismes régionaux de stabilisation des prix.** L'AFSIS est étroitement lié au *East Asia Emergency Rice Reserve Pilot Project*, qui construit un mécanisme d'assistance mutuelle pour partager les stocks de riz entre les 13 pays ASEAN et AFSIS ; il vise à remédier aux pénuries et aide à stabiliser les prix dans la région.

**Mécanismes financiers.** L'assurance pour les communautés agricoles pourrait se révéler effective dans des pays où les conflits portant sur l'accès et le contrôle des ressources naturelles sont accentués en période de sécheresse, d'inondation ou d'autres pénuries liées au climat. L'assurance indexée dépend de mesures objectives, telles que le niveau de précipitations (trop ou pas assez élevé), et permet de partager les risques entre agriculteurs et marchés d'assurance. De tels mécanismes ont été l'objet de pilotes dans des cas de pertes de récolte (en Éthiopie) ou de mortalité du cheptel (en Mongolie). Bien que l'assurance indexée ait été mise en œuvre dans plus de 15 pays, elle n'a toujours pas été déployée à grande échelle ni de façon pérenne, surtout dans les pays à faibles revenus.

Sources : Bora et al. 2010 ; Brinkman et Hendrix 2010.

tives internationales. En principe, un système global plus unifié, capable d'analyser les flux financiers et de renforcer les systèmes financiers des pays, devrait bénéficier à tous les pays, surtout s'il est renforcé par des systèmes de justice plus solides dans les pays touchés par des conflits. Un engagement mondial d'une telle complexité et envergure demanderait des ressources additionnelles significatives et une volonté politique à plusieurs niveaux. Le défi ne doit pas non plus être sous-estimé – même si le nombre de juridictions mondiales qui traitent la plupart des transactions internationales est relativement limité (voir chapitre 9)<sup>45</sup>.

### Stress liés aux ressources

Les États fragiles sont disproportionnellement vulnérables aux chocs mondiaux relatifs aux ressources. À la différence d'autres pays à faibles revenus, les États fragiles dépendent lourdement d'importations alimentaires et sont vulnérables à l'augmentation des prix des denrées et aux pénuries de ressources essentielles qui surviennent au niveau mondial. Ces pressions augmentent alors que la croissance économique dans les pays à revenus intermédiaires engendre de nouvelles classes moyennes, qui adoptent des modes de consommation de type OCDE, en matière d'alimentation et d'énergie. Le changement climatique – et la recherche de mesures pour s'y adapter – va certainement encore les amplifier.

Comme l'indique le chapitre 1, le changement climatique peut multiplier les pressions liées aux ressources naturelles du fait de ses effets potentiels sur la production de nourriture, la disponibilité d'eau, la demande d'énergie et les schémas d'utilisation des sols (comme les puits à carbone ou la production de biocarburant). Le changement climatique affecte déjà les systèmes hydrologiques et, dans certaines parties du monde, la disponibilité de terre arable. Le changement climatique et les pressions économiques ne doivent pas être séparés : des pays plus prospères eux aussi font face à un déclin de leurs ressources en eau et cherchent de nouvelles sources de nourriture, d'eau et de terre à l'étranger, souvent dans des États fragiles.

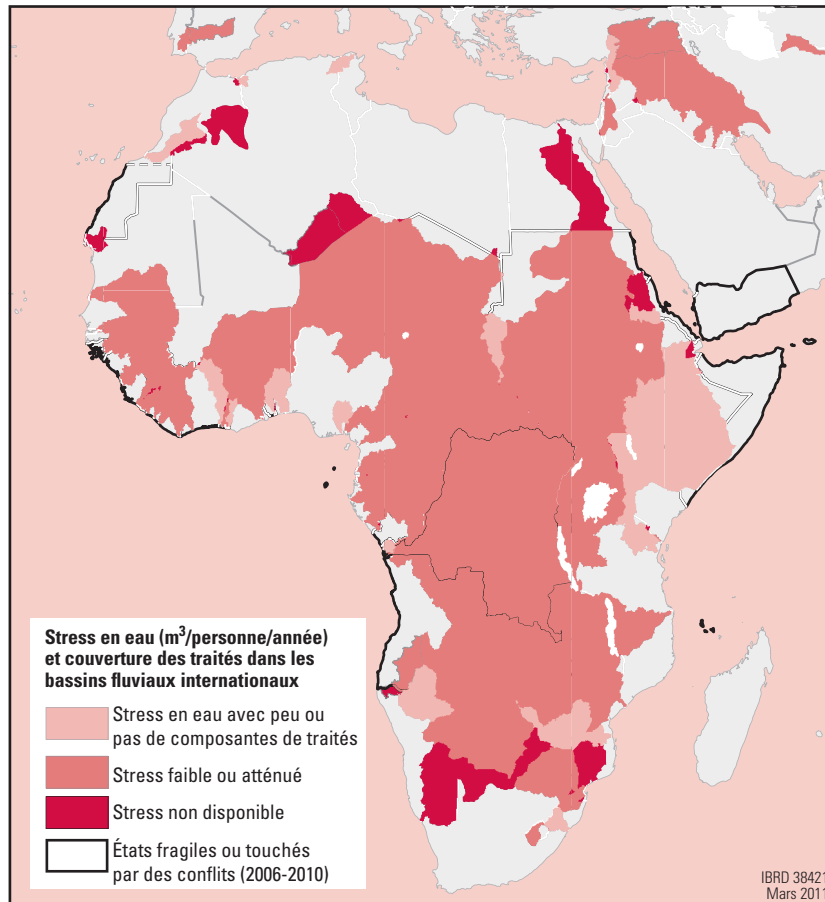
Les vulnérabilités alimentaires demandent une attention prioritaire. La part de l'agriculture dans l'aide publique au développement a chuté d'un pic à 17 % dans les années 1980 à 5 % en 2006-2008, avec 18 % seulement (quelque 1,2 milliard de dollars) allant aux États fragiles et touchés par des conflits<sup>46</sup>. Quelques efforts sont en cours au niveau régional ou mondial pour répondre à l'insécurité alimentaire et à la productivité agricole (encadré 7.8), mais beaucoup plus reste à faire au niveau des pays pour y développer l'agriculture.

En revanche, les traités internationaux sur l'eau ont fait montre d'avancées pour réduire les risques de violence. Le partage d'une ressource en eau a plus souvent stimulé la

**Carte 7.1 Disponibilité en eau, fragilité et potentiel de conflit riverain en Afrique**

*Les États fragiles ne sont pas nécessairement en situation de stress hydrique. La plupart ont signé des traités internationaux.*

*Cependant, des vulnérabilités persistent. (Les zones rouges sur la carte indiquent les zones riveraines où il y a un stress hydrique et peu ou pas de traités. Celles en bleu ont des niveaux de stress hydrique bas ou mitigés.)*



Source : De Stefano *et al.* 2010.

recherche d'un compromis, qu'un conflit. Des interactions coopératives entre États riverains ces 50 dernières années ont été deux fois plus nombreuses que les conflits<sup>47</sup>. La communauté internationale a aussi aidé à résoudre des questions riveraines telles que l'usage de l'eau. Mais il y a des bémols. Même si les systèmes de partage d'eau ont souvent des cadres de coopération, environ 150 en sont dépourvus. Nombre d'entre eux connaissent à la fois un niveau élevé de stress (peu d'eau disponible par habitant) et une fragilité dans au moins un État riverain. En outre, le changement climatique peut affecter des régimes établis sur la base de volumes spécifiques liés à un cours d'eau particulier (plutôt qu'à des proportions) (voir carte 7.1). Compte tenu de ces caractéristiques, il peut être approprié, parfois, de revoir et d'affiner certains éléments des systèmes de traités sur l'eau (voir chapitre 8).

La quête mondiale d'énergie et de sources de nourriture amplifie la pression sur les terres arables dans les pays en développement, surtout là où les institutions sont faibles. Le conflit au sujet des terres est typiquement considéré comme une question purement nationale, ou au mieux sous-régionale, mais l'usage des terres est de plus en plus sujet à des pressions concurrentielles externes. Des baux commerciaux ou des acquisitions par des gouvernements étrangers, ou des entreprises soutenues par des gouvernements étrangers, peuvent se superposer à des besoins locaux en terres et mener à des tensions – citons ici l'exemple célèbre de Madagascar, où un arrangement relatif à un bail de terres de grande envergure a généré un ressentiment populaire qui, combiné à d'autres tensions anciennes, a contribué à des troubles et au renversement du gouvernement au début de 2009<sup>48</sup>.

### ENCADRÉ 7.9 *Approches mondiales sur le foncier*

En réaction à un accroissement rapide de l'investissement entraînant un usage significatif des terres agricoles, de l'eau, des prairies et du couvert forestier dans les pays en développement et émergents, la FAO, le Fonds international pour le développement agricole (*International Fund for Agricultural Development* – IFAD), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et la Banque mondiale ont lancé un processus consultatif impliquant des gouvernements, la société civile, les organisations internationales et le secteur privé pour développer des directives volontaires pour une acquisition responsable de droits fonciers à grande échelle.

Les principes doivent aider à « réduire la faim et la pauvreté, améliorer l'environnement, soutenir le développement économique national et local et renforcer l'administration publique » en fixant des priorités pour

les besoins nationaux en matière d'alimentation, de logement et de développement durable. La rédaction des « Principes pour un investissement agricole responsable qui respecte les droits, les moyens d'existence et les ressources » déclare que :

1. Les droits fonciers et les droits aux ressources naturelles associées sont reconnus et respectés.
2. Les investissements ne doivent pas menacer la sécurité alimentaire, mais plutôt la renforcer.
3. Les processus d'accession à la terre et à d'autres ressources ainsi que les investissements associés doivent être transparents, contrôlés et s'assurer que toutes les parties prenantes rendent des comptes dans un cadre juridique, réglementaire et des affaires adéquat.
4. Tous ceux qui sont matériellement affectés doivent être consultés et les accords provenant de ces consultations doivent être documentés et respectés.

5. Les investisseurs doivent s'assurer que les projets respectent l'État de droit, intègrent les meilleures pratiques industrielles, soient économiquement viables et génèrent des résultats mutuellement bénéfiques durables.
6. Les investissements doivent générer des impacts sociaux et des effets distributifs souhaitables et ne doivent pas augmenter la vulnérabilité.
7. Les impacts environnementaux d'un projet doivent être quantifiés et des mesures prises pour encourager l'usage durable d'une ressource, tout en minimisant le risque et la magnitude des impacts négatifs, et les mitiger.

Le projet de directives est disponible depuis octobre 2011 et doit être revu par les mêmes parties en 2011.

Source : FAO et al. 2010.

Un récent effort de recherche de la Banque mondiale suggère que l'investissement étranger dans la terre n'augmente pas avec la bonne gouvernance, à la différence d'autres types d'investissements étrangers. Au contraire, l'investissement étranger dans la terre tend à être plus important dans les pays où sont combinés une faible gouvernance de la terre, une abondance de terres et peu de mécanisation. Cette découverte soutient les préoccupations croissantes sur la capacité d'institutions locales et nationales à fournir une protection adéquate aux groupes vulnérables contre l'acquisition de terres.

D'autres facteurs contribuent à une faible gouvernance dans des régions où la demande de terres augmente : l'approbation de projets sans examen rigoureux, les rivalités entre institutions dont les responsabilités se chevauchent et le manque de capacité. Tous ces problèmes sont exacerbés par le manque de transparence. Les archives publiques sur les acquisitions de terres sont souvent incomplètes ; les mauvaises données sur les transferts de terres réduisent la sécurité du bail et de l'investissement, et accroissent la probabilité de conflit, tout en rendant difficiles la collecte d'impôts fonciers et le suivi de l'avancement des projets<sup>49</sup>.

L'attention internationale portée aux pressions foncières est fragmentée. L'Organisation pour l'agriculture et l'alimentation des Nations Unies (FAO) examine l'impact des changements dans la production et la consommation alimentaires sur l'utilisation des sols ; l'Organisation internationale pour la migration analyse l'impact des changements dans l'usage des sols sur la migration ; la Commission internationale sur les droits de propriété en faveur des pauvres a analysé les implications, pour les populations les plus démunies, de transferts arbitraires ou dérégulés de droits d'usage des terres. La Banque mondiale a formulé une vision d'ensemble sur la manière dont les pressions internationales affectent la disponibilité et l'usage des terres au niveau national ; enfin un groupe de travail international a présenté une première ébauche de directives pour améliorer la gouvernance des terres et d'autres ressources naturelles (encadré 7.9). Cet exercice doit être approfondi pour s'assurer que l'investissement dans la terre ne prive pas la population des moyens de subvenir à ses besoins.

Au sein des dialogues internationaux sur l'alimentation, l'énergie ou le climat, les États fragiles ont une voix faible malgré l'impact substantiel qu'ils subissent sur ces questions. Comme c'est le cas dans les dialogues internationaux sur le

**RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011**
**ENCADRÉ 7.10 *Rôle des institutions et des initiatives régionales dans l'établissement de normes et la prévention de la violence***
**L'expérience de l'ASEAN dans la prévention des crises et le rétablissement**

**Surin Pitsuwan**, secrétaire général de l'ASEAN ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

De nombreux conflits couvent dans le paysage de l'ASEAN. Cependant, la région n'est pas complètement démunie et a sa propre expérience en matière de médiation et de résolution de conflit. L'ASEAN a joué un rôle important dans plusieurs tentatives. La « troïka » de l'ASEAN lors du conflit cambodgien de 1997-99, l'opération de maintien de la paix au Timor-Leste à partir de 1999, la réconciliation à Aceh de 2005 et la catastrophe du cyclone Nargis au Myanmar en mai 2008 ont été des cas de médiation puis de résolution où les régions et certains membres de l'ASEAN ont fait des contributions précieuses et desquels ils ont tiré des enseignements. Cela a toujours été comme l'assemblage des pièces d'un gigantesque puzzle diplomatique, le tissage d'une tapisserie de paix, improvisant la modalité la plus adéquate à partir des matériels appropriés et disponibles.

Une leçon importante pour nous est que nos structures ASEAN peuvent jouer un rôle majeur de rassemblement politique face à des questions sensibles au sein des États membres. Il y avait un haut niveau de confiance mutuelle entre l'Indonésie et les États ASEAN participant à l'opération au Timor-Leste. Nous avons pu contourner le principe rigide de « non-ingérence » en offrant des troupes sous commandement

conjoint avec un commandement militaire ASEAN qui prenait un rôle de leadership actif. L'Indonésie a facilité la tâche à tous les partenaires ASEAN en émettant une invitation à venir participer. Au Myanmar, l'ASEAN a joué un rôle central dans le dialogue avec le gouvernement après le cyclone Nargis, en favorisant l'accès des zones affectées à l'aide internationale – où plus de 130 000 hommes, femmes et enfants sont morts et où bien davantage ont dû faire face à des conditions traumatisantes.

Une deuxième leçon est que nous pouvons trouver des combinaisons utiles de capacités entre notre savoir local et notre rôle de rassembleur politique, et les capacités techniques de nos partenaires. Notre travail pour soutenir le rétablissement après le cyclone Nargis a bénéficié du soutien d'équipes techniques de la Banque mondiale, en conjonction avec les Nations Unies. Dans la mission de suivi d'Aceh, nous avons travaillé conjointement avec des collègues de l'Union européenne qui nous ont apporté un savoir-faire technique.

La troisième leçon est que plus nous entreprenons ce type d'opérations plus notre capacité se renforce. Au Timor-Leste, de longues années de formation militaire conjointe et d'exercices avec les Philippines, la République de Corée, la

Thaïlande, soutenus par des partenaires extérieurs à la région comme les États-Unis, ont porté leurs fruits. Les troupes sur le terrain ont pu communiquer, coopérer et conduire des opérations conjointes sans délai – mais leur expérience au Timor-Leste a aussi aidé à construire leur capacité. Au Myanmar, le rôle de l'ASEAN a conduit à puiser dans les ressources humaines de nombre de nos États membres, tels que l'Indonésie, la Thaïlande et Singapour, qui ont une expérience étendue de la gestion postcatastrophe et qui renforcent la capacité de notre Secrétariat. Reliées à des programmes à long terme de renforcement de capacité de certains de nos bailleurs partenaires, ces expériences nous préparent à faire face à de nouveaux défis à l'avenir. Les résultats cumulés de ces efforts de gestion de conflits politiques et de secours après des catastrophes naturelles ont aidé l'ASEAN à renforcer sa capacité à coordonner nos stratégies de coopération pour le développement. Nous avons appris à contenir la violence sporadique et la tension dans la région, et ne leur permettrons pas de faire dérailler nos efforts de développement communautaires, qui visent à développer une sécurité commune et une prospérité durable pour notre peuple.

contre-terrorisme, l'impact sur les zones fragiles est souvent négligé et les pays les moins développés n'ont que des capacités modestes pour y contribuer. Une exception importante est à noter dans la manière dont les États africains ont mis en commun leurs énergies diplomatiques sous la direction de l'Éthiopie, en 2010 à Cancún, lors des négociations sur le changement climatique. Ils ont ainsi contribué à un accord sur un financement de 100 milliards de dollars par an pour l'adaptation au changement climatique – un modèle qu'il serait utile de répliquer dans d'autres forums<sup>50</sup>. Au fur et à

mesure qu'elles avancent, les négociations internationales sur le climat, l'énergie et les pénuries d'alimentation doivent garder un œil attentif sur leurs impacts sur les États fragiles.

Les bailleurs de fonds internationaux peuvent aussi aider les États fragiles à surmonter les pressions volatiles externes en investissant dans des programmes de protection sociale. Cette assistance peut prendre plusieurs formes (voir chapitres 8 et 9). Alors que les systèmes sont mondiaux, nombre des mécanismes amortisseurs les plus dignes d'intérêt sont régionaux – ceci est vrai non seulement pour les

questions liées aux ressources, mais plus généralement pour amortir l'impact des stress externes sur les autorités et les sociétés nationales.

### Entre le mondial et le national : stress régionaux, soutien régional

Comme les autres, les États fragiles existent dans un espace à la fois régional et mondial. La région importe pour plusieurs raisons. Les relations personnelles au sein de sous-régions sont souvent profondes, permettant à des acteurs et institutions régionaux d'exercer une influence morale et de créer des incitations favorisant un leadership responsable. Les voisins sont une source de commerce, de coopération et même potentiellement de capacité administrative partagée. Côté négatif, les voisins peuvent être une source d'insécurité et d'interférence politique.

Les organisations régionales offrent une plateforme d'action de plus en plus solide<sup>51</sup>. Depuis la fin de la guerre froide, les organisations régionales ont pris de l'importance, conformément au principe de « subsidiarité régionale » énoncé au chapitre 8 de la Charte des Nations Unies<sup>52</sup>. Le chapitre 1 de ce Rapport a discuté des avancées impressionnantes visant à combattre les coups d'État et les régimes militaires abusifs en Afrique et en Amérique latine. Le mécanisme d'évaluation par les pairs de l'Union africaine et les efforts de médiation de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont montré que le soutien du voisinage a ses avantages<sup>53</sup>. Les États membres du mécanisme africain d'évaluation par les pairs participent sur une base volontaire et recourent au forum pour progresser vers les buts établis par le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (*New Partnership for Africa's Development* – NEPAD). Le mécanisme évalue et passe en revue les avancées vers un ensemble d'indicateurs ambitieux en matière de gouvernance, de croissance économique et d'intégration régionale<sup>54</sup>. La capacité d'action varie cependant entre les régions : c'est la force des intérêts communs qui détermine celle des accords de sécurité, politiques et économiques régionaux.

Les organisations régionales combinent par ailleurs leur propre avantage comparatif en matière de leadership politique avec l'apport d'une capacité technique globale. Par exemple, en Asie du Sud-Est, l'ASEAN a fourni un leadership politique dans plusieurs initiatives internationales avec un soutien technique d'autres organisations. Au Timor-Leste, il a amplement contribué au leadership diplomatique et à la capacité de maintien de la paix au sein de la mission onusienne. À Aceh en Indonésie, l'ASEAN a mené une mission de suivi conjointe avec l'Union européenne, à la demande du gouvernement indonésien, en soutien à l'accord de paix. Au Myanmar après le cyclone Nargis, l'organisation a aidé à ouvrir l'accès aux travailleurs humanitaires avec le soutien de l'ONU, de la Banque asiatique de développement et de la Banque mondiale.

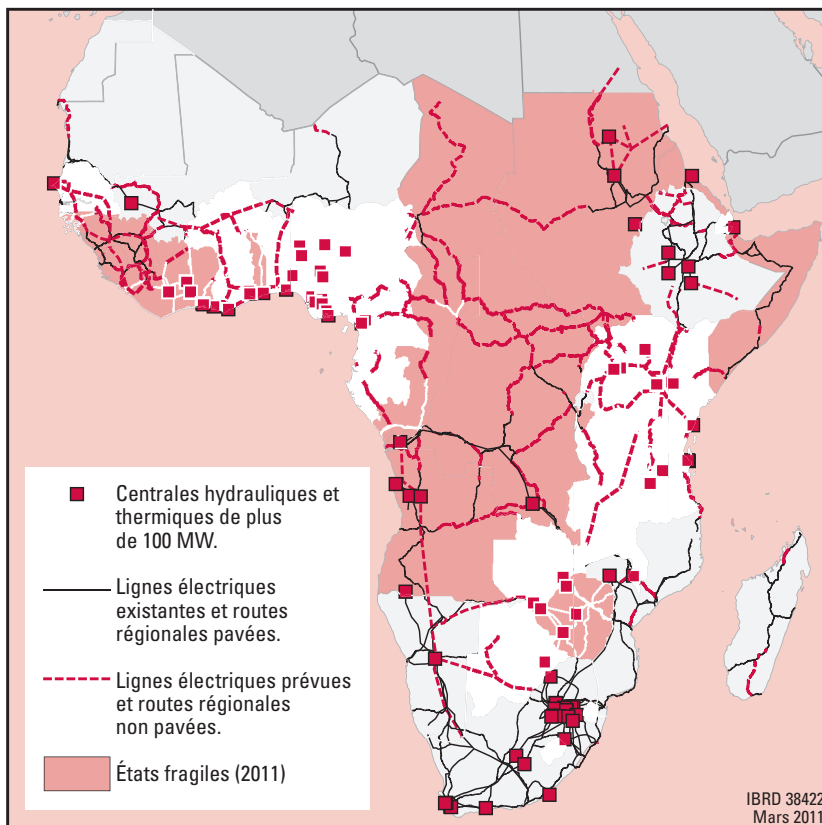
Les régions qui ont connu des conflits font face à un dilemme. Des groupes criminels organisés et le soutien transfrontalier aux rebelles minent le potentiel de collaboration transfrontalière. Mais la collaboration et le partage de services administratifs pourraient précisément créer une meilleure capacité qui permettrait aux États participants de mieux gérer la violence organisée. En Amérique centrale, les processus de paix ont explicitement lié les voisins entre eux dans le suivi et la mise en œuvre des accords, notamment à l'intérieur de leurs propres frontières. Ils n'ont pas seulement contribué à réduire la violence, mais ils ont également jeté les bases d'une plus grande intégration économique sous-régionale. Même les États qui ont connu entre eux des relations tendues, ou ont souffert de perturbations infligées par des groupes basés sur le territoire d'États voisins, peuvent trouver des intérêts communs pour s'attaquer aux menaces transnationales et pour protéger des ressources partagées comme l'eau. Au Moyen-Orient, des initiatives transfrontalières pour gérer les ressources en eau ont survécu à la turbulence des relations politiques et sécuritaires<sup>55</sup>. La Thaïlande et le Myanmar ont eu une coopération réussie sur des questions de santé et de trafic.

Les caractéristiques physiques, démographiques et économiques de nombreux États fragiles rendent les retours potentiels de la coopération régionale encore plus importants. Des 38 pays catégorisés par la Banque mondiale comme fragiles aujourd'hui, 24 ont des populations de moins de 10 millions de personnes, et 13 sont soit enclavés soit insulaires et loin des principales voies de transport maritime. Les économies de nombreux États fragiles partagent des inconvénients structurels : l'isolement physique d'une partie ou de l'ensemble du pays, associé à des coûts de transport élevés pour atteindre les marchés d'exportation, une demande nationale limitée (et des économies d'échelle limitées), des institutions nationales affaiblies et peu de personnel qualifié. Ce manque de compétitivité, et le faible revenu national qui en découle, n'est souvent compensé que par l'aide étrangère et les rentes d'extraction de ressources naturelles. Ces facteurs peuvent conduire à un mélange malsain de ce qu'on a appelé la « dépendance ajoutée au développement enclavé »<sup>56</sup>.

Les zones isolées et peu sûres possèdent peu d'infrastructures – et en nécessitent davantage<sup>57</sup>. Des zones montagneuses ou dotées de peu de routes rendent difficile la fourniture par les gouvernements de services de base ou de police. L'isolement tend à générer à la fois des groupes identitaires divisés et la marginalisation. De plus, les opportunités économiques sont rares : le PIB par habitant moyen dans les pays enclavés en développement est équivalent aux trois cinquièmes de ce qu'il est chez leurs voisins maritimes<sup>58</sup>. Le *Rapport sur le développement dans le monde 2009*, relatif à la géographie économique, a souligné le défi de la distance et de la division pour le développement en Afrique subsaharienne. Il a appelé à des institutions « spatialement neutres »

### Carte 7.2 Le défi de l'infrastructure régionale dans les États fragiles en Afrique subsaharienne

*L'infrastructure régionale est extrêmement limitée dans de nombreux États fragiles en Afrique. Cette carte montre la présence de centrales électriques, de lignes électriques et de routes régionales en Afrique subsaharienne (États fragiles colorés en rose). Certaines régions manquant d'infrastructures ont de faibles niveaux de populations à servir, mais d'autres – telles que la zone frontalière entre la République centrafricaine, le Tchad et le Soudan – sont principalement isolées du fait de l'insécurité. Celle-ci réduit le commerce transfrontalier et l'accès à l'électricité, excluant des régions peu sûres de la connectivité économique.*



Source : Briceño-Garmendia et Foster 2010.

comme fondement des efforts d'intégration<sup>59</sup>. Dans de nombreuses parties du monde, les routes et autres infrastructures sont absentes des régions plus isolées et moins sûres (voir carte 7.2). Dans la région pacifique, les coûts de transport élevés en raison de la faible capacité des navires marchands jouent le même rôle, en accroissant l'isolement, que la pénurie de routes dans les régions sahariennes et sahéliennes en Afrique du Nord et les régions montagneuses productrices de drogue au Myanmar.

Un manque d'incitations économiques en faveur de l'infrastructure explique en grande partie ces pénuries. Mais la raison de la faible pénétration de l'infrastructure dans les zones reculées est une combinaison entre la faible activité économique et le manque de sécurité du transit. Cette situation diminue l'intérêt des entreprises et engendre de faibles retours potentiels sur investissements. Ces retours peuvent

être améliorés si de tels investissements font partie de réseaux régionaux. Toutefois, les gouvernements peuvent être réticents, pour des raisons de souveraineté, à permettre un investissement international ou régional dans une zone frontalière troublée.

Quand les questions de méfiance peuvent être surmontées – par exemple en impliquant un tiers neutre ou une organisation conjointe –, les services régionaux partagés enregistrent de bons résultats. La fourniture de certains services gouvernementaux par des institutions régionales peut engendrer une qualité de service supérieure à celle que pourrait offrir un pays individuel ; il peut en outre constituer un encadrement de fonctionnaires de haute qualité. Pour les États fragiles et touchés par des conflits, la mise en commun de services peut renforcer, plutôt qu'affaiblir, la souveraineté nationale et la confiance des citoyens dans le

gouvernement (encadré 7.11). Cela est exemplaire dans les Caraïbes et en Afrique subsaharienne, où les solutions régionales ont amélioré la qualité de divers services publics. La Cour suprême de la Caraïbe orientale est la Cour de cassation supérieure pour six États indépendants<sup>60</sup> et trois territoires britanniques d'outre-mer<sup>61</sup>. Les pays qui y ont recours sont bien notés dans le classement sur l'État de droit effectué par l'Institut de la Banque mondiale en 2008, à partir d'enquêtes auprès d'entreprises, de citoyens et d'experts. Le Plan pour l'intégration et la coopération régionale du Forum des îles pacifiques, quant à lui, inclut une provision pour une mise en commun régionale de services nationaux (douanes, santé, éducation, sports)<sup>62</sup>.

L'administration partagée a aussi un potentiel significatif. Des États petits et fragiles peuvent profiter de la mise en commun de fonctions administratives. Comme l'a argumenté le chapitre 4, la piètre qualité des services publics est un obstacle sérieux à la croissance économique et dégrade la confiance des citoyens en leur gouvernement<sup>63</sup>. La plupart des pays dépensent environ 12 % de leur PIB en biens et services pour le gouvernement, mais les États non fragiles dépensent environ deux fois plus que les États fragiles, par habitant<sup>64</sup> (l'État moyen fragile, ou touché par des conflits

et à faibles revenus, dépense 38 dollars par habitant en biens et services fournis par le gouvernement, alors que le pays moyen non fragile à faibles revenus dépense 80 dollars) (tableau 7.2)<sup>65</sup>.

Parvenir à des arrangements régionaux partagés est souvent facilité par le soutien d'une médiation par un tiers, perçu comme neutre. Par exemple, au cours de leur évolution, les institutions de l'Union européenne ont soutenu de nombreux arrangements qui ont nourri la coopération transfrontalière au niveau national et local (encadré 7.12). La méfiance entre voisins peut être réduite par un tiers parti digne de confiance – un rôle qu'a joué la Banque asiatique de développement avec succès dans la sous-région du Grand Mékong<sup>66</sup>. Des organisations régionales ont encouragé des dirigeants nationaux à explorer de tels arrangements, de même qu'à rechercher l'aide d'un parti tiers pour gérer la violence et avancer dans la transition.

L'assistance extérieure peut aider des initiatives et des institutions régionales à réaliser pleinement leur potentiel dans le traitement des liens entre sécurité et développement. Comme pour le début de l'intégration européenne (encadré 7.12), là où des régions ont un appétit politique pour tester des capacités administratives partagées ou mettre en

### ENCADRÉ 7.11 *La mise en commun de ressources régionales*

Durant les trois dernières décennies, le rôle d'organisations régionales dans la fourniture de services publics a augmenté en Afrique subsaharienne et dans l'est des Caraïbes. L'indépendance politique a amené l'autodétermination, mais a aussi signifié que les services fournis à travers les institutions coloniales ont dû l'être par les institutions nationales embryonnaires. De nombreux pays ont réagi en mettant en commun leurs ressources au niveau régional et en sous-traitant la fourniture de certains services publics aux organisations régionales nouvellement créées. Dans la plupart des cas, les services sous-traités étaient de l'ordre du conseil plutôt qu'exécutifs. Par exemple, les pays ont compté sur les organisations régionales pour les aspects de conseil en matière de supervision bancaire (comme pour la Banque centrale de la Caraïbe orientale, la Banque des États d'Afrique centrale<sup>67</sup>, ainsi que la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest)<sup>68</sup>, tout en conservant le rôle souverain de chaque gouvernement dans l'application des recommandations.

Avec le recul, ce modèle a bien fonctionné quand il y avait une tradition de coopération dans les banques centrales avant l'indépendance.

En mettant en commun les ressources, des pays ont produit des services de meilleure qualité et des fonctionnaires plus efficaces que cela n'aurait été possible s'ils avaient agi séparément. Le succès de ce modèle a encouragé d'autres expériences. La Banque centrale de la Caraïbe orientale, l'Autorité de l'aviation civile et la Cour suprême, des entités régionales dans le cadre du Traité révisé de l'organisation des États de la Caraïbe orientale, ont été suivies par l'établissement d'un régulateur conjoint des télécommunications – l'Autorité des télécommunications de la Caraïbe orientale – et d'un mécanisme conjoint de partage des risques de catastrophe naturelle – le *Caribbean Catastrophic Risk Insurance Fund*. Ces organisations ont aussi placé la barre plus haut quant aux attentes du public et des politiciens en matière de qualité des services publics. De même,

les banques centrales régionales ont été suivies, en Afrique centrale et de l'Ouest, par l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, fondée en 1993 pour harmoniser le droit des affaires dans les pays membres et servir de cour d'appel supranationale sur la question. L'Accord de réglementation des télécommunications d'Afrique de l'Ouest, établi en 2002, a poursuivi l'harmonisation et l'intégration du marché des télécommunications en Afrique de l'Ouest.

Bien que le rôle des organisations régionales et des fournisseurs de services publics ne se soit pas autant développé dans le Pacifique, du fait en partie des énormes distances et d'environnements historiques et culturels plus divers, l'université du Pacifique sud est une initiative dont d'autres peuvent s'inspirer. Ouverte en 1968 et soutenue par 12 pays insulaires du Pacifique, elle est reconnue mondialement comme une institution crédible d'enseignement supérieur. Source : Favaro 2008, 2010.

**Tableau 7.2 Le partage des tâches administratives peut aider les États fragiles et touchés par des conflits à fournir des services publics de qualité**

	Dépenses gouvernementales en biens et services		
	Consommation publique, % du PIB	Dollars par habitant	Parité du pouvoir d'achat par habitant (en dollars)
Faibles revenus			
États fragiles et touchés par des conflits	11	38	131
États non fragiles	15	80	267
Revenus intermédiaires-inférieurs			
États fragiles et touchés par des conflits	13	247	858
États non fragiles	13	470	1 296

Sources : Favaro 2010.

Note : Moyenne des données les plus récentes (2001 à 2008) pour 88 pays à faibles revenus et à revenus inférieurs-intermédiaires (les données manquent pour 11 États fragiles et touchés par des conflits).

commun des fonctions ou services gouvernementaux, l'assistance extérieure peut être inestimable. Jusqu'ici, l'aide internationale a tendu à soutenir l'aide nationale plutôt que des efforts régionaux. Le soutien à des organisations régionales s'est renforcé ces dernières années, mais il est généralement canalisé comme assistance technique à l'organisation elle-même plutôt qu'à des programmes de services régionaux à plus grande échelle (l'assistance européenne au maintien de

la paix africain est une exception significative). L'assistance internationale devrait accorder une attention plus importante au potentiel qu'ont les arrangements régionaux pour créer des amortisseurs contre les menaces externes et pour fournir une manière peu coûteuse et efficace d'améliorer les capacités institutionnelles – cette question est discutée au chapitre 9.

### ENCADRÉ 7.12 Premières mesures européennes pour créer des intérêts économiques partagés favorables à la paix

La création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) – le précurseur de l'Union européenne – montre comment l'intégration économique peut soutenir la paix et la sécurité. La CECA fut formée pour créer un marché commun et suivre conjointement la production et l'utilisation du charbon et de l'acier – des biens stratégiques importants. Le traité de la CECA fut signé à Paris en 1951 et mena au libre transit du charbon et de l'acier et au libre accès aux sources de production. Une haute autorité commune a supervisé le marché, le respect des règles de concurrence et la transparence des prix. La CECA a permis la levée des plafonds sur la production de charbon et d'acier dans des industries allemandes clés dans la période d'après-guerre, sans sembler menacer la sécurité des pays voisins. Lever ces plafonds et générer la confiance régionale dans les marchés du charbon et de l'acier ont été importants,

non seulement pour la croissance économique de l'Allemagne mais aussi pour le rétablissement économique de l'Europe dans son ensemble. La notion de coopération transfrontière – pour stimuler l'investissement, réguler la production, ouvrir les marchés et construire la confiance – est applicable dans d'autres régions où menace l'instabilité politique, ou qui se remettent après un conflit. D'autres formes de coopération européenne ont réussi à développer des échanges productifs à travers les frontières et les régions individuelles. L'Eurorégion a démarré comme une forme novatrice de coopération transfrontière (entre deux États ou plus qui partageaient une région frontalière commune), à la fin des années 1950. Dans le but de stimuler la coopération transfrontalière économique, socioculturelle et de loisirs, le modèle de l'Eurorégion a grandi et fut renforcé par la création du marché commun européen et par les transitions démocratiques récentes.

Il y a actuellement plus de 100 Eurorégions en Europe et le modèle a dernièrement été répliqué dans des territoires d'Europe de l'Est et centrale. La coopération n'a pas été sans problèmes dans des zones antérieurement touchées par des conflits, mais il y a de bons exemples de programmes transfrontaliers en matière de développement, de social ou de sécurité qui impliquent des zones où les minorités ethniques résident à travers plusieurs États, ou des zones qui ont souffert de traumatismes de guerres civiles et interétatiques dans le passé.

Sources : Lockhart 2010 ; Eichengreen 2010 ; Kelley 2004 ; Kubicek 2003 ; Schimmelfennig et Sedelmeier 2002 ; Union européenne 1951 ; Greta et Lewandowski 2010 ; Otocan 2010 ; Conseil de l'Europe 1995 ; Conseil de l'Europe et Institut international de sociologie de Gorizia 2003 ; Bilcik et al. 2000.

## FICHE ANALYTIQUE 6 *Asie centrale : pressions externes et assistance extérieure*

**Types de violences :** violence politique, conflit local entre groupes, conflits locaux avec des connexions idéologiques transnationales

**Moment de transition :** espace modéré pour le changement

**Parties prenantes clés :** gouvernements, partis d'opposition, partenaires régionaux

**Stress clés :** héritages coloniaux, gestion de ressources naturelles transfrontalières, violation des droits de l'homme, discrimination réelle ou perçue, corruption

**Défis institutionnels :** manque de responsabilité politique et d'inclusion, capacité limitée des forums et institutions régionaux

La coopération régionale est largement acceptée en tant que processus et instrument permettant de prévenir le conflit, promouvoir la croissance et faciliter l'intégration des pays au sein d'une région et de la communauté internationale. Le modèle le plus réussi est l'Union européenne qui, en un demi-siècle, s'est développé à partir du regroupement initial de six nations, au sein de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. L'Association des nations d'Asie du Sud-Est (*Association of Southeast Asian Nations* – ASEAN) et d'autres groupes sous-régionaux sont souvent cités comme modèles à suivre pour la prévention des conflits et la coopération économique en Asie centrale. Mais depuis presque 20 ans que le Kazakhstan, la République kirghize, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan ont émergé comme États indépendants de l'ex-Union soviétique, il y a eu peu d'avancées en matière de coopération régionale en Asie centrale et le risque de conflit est peut-être en train de croître.

Malgré leurs liens culturels et leur expérience de développement partagée dans le cadre d'une grande économie planifiée pendant la plus grande partie du xx<sup>e</sup> siècle, les cinq pays d'Asie centrale ont suivi des chemins très différents, avec des taux de croissance et des transitions politiques différents – en partie du fait de choix politiques et en partie du fait de l'héritage soviétique. Leurs différentes approches et leur dotation inégale en ressources naturelles ont produit des

résultats de plus en plus différenciés en matière de croissance, de pauvreté et, enfin, de stabilité. En outre, leurs intérêts parfois concurrents – dans la gestion et l'usage de ressources en eau transfrontalières par exemple – ont influencé leurs attitudes envers une coopération régionale renforcée, et donc les perspectives de celle-ci.

### La coopération régionale est-elle importante ?

La géographie de l'Asie centrale, son histoire, son peuple – autant que sa situation enclavée et les infrastructures intégrées qu'elle a héritées de l'Union soviétique dans les domaines de l'énergie, des transports et de l'eau – font que les cinq pays sont inhabituellement interdépendants. En réalité, ils sont contraints de se coordonner un minimum au quotidien pour les oléoducs et les gazoducs transfrontaliers, la transmission d'électricité et la distribution d'eau.

Étant donné la petite taille de leurs économies, leur isolement relatif et leur dépendance à l'égard des exportations de produits de base, l'intégration régionale et le développement du marché de ces pays pourraient en principe aider à développer des groupes de fournisseurs et des services publics complémentaires, ce qui améliorerait l'accès des cinq pays aux marchés mondiaux. Des associations de communautés locales et des réseaux développés durant la période soviétique, fondés sur les contours de sous-régions économiques comme la vallée de la Fergana (aujourd'hui

partitionnée par les frontières de trois pays), pourraient être ravivés comme base pour un commerce intrarégional accru, réduisant en conséquence le risque de conflit transfrontalier.

Si des approches régionales étaient adoptées et renforcées, plusieurs externalités négatives pourraient être résolues de manière plus effective et efficace, notamment : la détérioration environnementale, dont l'assèchement de la mer d'Aral n'est que l'exemple le plus visible ; la dégradation des sols et la désertification, qui a réduit les rendements agricoles et la disponibilité de terres arables ; le transit et le commerce des drogues ; et finalement les impacts du changement climatique.

Deux études internationales ont estimé que l'amélioration de la coopération régionale pourrait accroître le PIB de la région d'Asie centrale entre 50 et 100 % – et les revenus par habitant jusqu'à 100 % – en dix ans environ. Des coûts de transport abaissés pourraient favoriser le commerce avec de grands voisins comme la Chine, la République islamique d'Iran, la Fédération de Russie, et indirectement, l'Asie du Sud. La gestion et l'exploitation de l'eau à travers les frontières, l'irrigation agricole, les ressources énergétiques et notamment hydrauliques pourraient être ainsi plus rentables. Des approches collaboratives à l'égard des biens publics régionaux, tels que la biodiversité, l'environnement et la santé publique, pourraient bénéficier d'économies d'échelle – il pourrait en être de même

## FICHE ANALYTIQUE 6 *Asie centrale : pressions externes et assistance extérieure (suite)*

pour la sécurité, la gestion des catastrophes naturelles et la lutte contre le trafic de drogue.

### **Si oui, pourquoi la coopération régresse-t-elle ?**

L'explication au manque de développement de la coopération, et même à sa régression – moins de 20 ans après les indépendances – est que l'intérêt de chaque pays dans la coopération régionale est différent et que la construction nationale des États est toujours en cours. D'autres facteurs sont aussi à prendre en compte :

- des approches divergentes, et des rythmes différents, de transition économique – illustrés de la manière la plus exemplaire par le contraste entre l'économie relativement ouverte du Kazakhstan et celle relativement fermée de l'Ouzbékistan ;
- des vues différentes entre deux pays « en amont » (la République kirghize et le Tadjikistan) et trois pays « en aval » (le Kazakhstan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan) sur la gestion des deux principales ressources en eau transfrontalières (les fleuves Amou Daria et Syr Daria et leurs affluents), respectivement pour la génération de puissance hydroélectrique et l'irrigation ;
- des quêtes rivales pour les mêmes marchés extrarégionaux et mondiaux, souvent compliquées par les intérêts et les motivations concurrentes des principaux acteurs externes de la région ;
- la réanimation des identités culturelles, ethniques, religieuses des cinq nationalités historiques – après 70 ans de répression pendant l'ère soviétique – couplées aux stress et pressions liés à la création de nations modernes.

Moins tangibles, mais pourtant significatives, sont les prétentions concurrentes de leadership régional des deux plus grands pays (le Kazakhstan et l'Ouzbékistan) et l'instabilité croissante des deux États les plus petits et les plus fragiles (le Tadjikistan et la République kirghize) – particulièrement la République kirghize dont les troubles politiques et la violence interethnique pourraient déstabiliser ses voisins. Une des résultantes de ces intérêts divergents est la baisse de l'efficacité et de l'influence des forums et institutions régionales, dont les capacités de gestion et de décision restent limitées.

### **Contraintes institutionnelles**

La seule institution régionale impliquée dans les cinq pays est le Fonds international pour sauver la mer d'Aral – un organisme à but unique établi au début des années 1990 pour mobiliser les ressources financières afin de mitiger l'impact environnemental, humanitaire et social de l'assèchement de la mer d'Aral. En outre, l'ONUSponsorise trois groupes régionaux. Le Programme spécial pour les économies d'Asie centrale – un cadre de dialogue périodique inspiré à l'origine par le Kazakhstan – ne dispose que de ressources très limitées. Le Centre régional de l'ONU pour la résolution des conflits, basé à Achgabat, promeut le dialogue régional, la sécurité et la compréhension. Enfin, récemment établi, le Centre de coordination et d'information régional pour l'Asie centrale est installé à Almaty, au Kazakhstan, et échange des informations pour identifier et arrêter les réseaux de trafic de drogue et renforcer les capacités de justice pénale régionales. Le Programme de coopération économique régionale pour l'Asie centrale,

initié et financé principalement par la Banque asiatique de développement, est un partenariat de huit pays et six institutions multilatérales destiné à promouvoir et à faciliter la coopération régionale en matière de transport, de commerce, de politique commerciale et d'énergie.

### **Quelles leçons peut-on tirer ?**

Une enquête menée en 2008 sur les institutions de coopération régionale dans le monde a suggéré cinq leçons pertinentes pour l'Asie centrale :

- La coopération économique régionale demande du temps et des efforts pour se développer, nécessitant une mise en œuvre par étapes, graduelle et flexible, avec des effets visibles.
- Elle requiert aussi un leadership durable – aux niveaux des pays, des institutions et des individus.
- La taille et le nombre de membres des institutions régionales doivent être gardés à un niveau gérable.
- Les ressources et les instruments financiers sont nécessaires pour soutenir les investissements et la coopération régionale.
- Les acteurs extérieurs devraient apporter leur assistance lorsque c'est possible.

En complément à ces conclusions, l'analyse de programmes régionaux – notamment deux en Asie centrale – par le Groupe d'évaluation indépendant de la Banque mondiale, en 2007, a listé cinq caractéristiques dans la constitution de programmes réussis, en adéquation avec ces principes : un fort engagement des pays en faveur de la coopération régionale ; des objectifs qui concordent avec les capacités nationales et régionales ; une définition claire et une coordination des rôles des institutions nationales et régionales ; des arrangements de gouvernance responsables ; et des

## FICHE ANALYTIQUE 6 *Asie centrale : pressions externes et assistance extérieure (suite)*

plans pour garantir la durabilité des résultats des programmes.

L'Asie centrale remplit peu de ces critères, sinon aucun. En particulier, au-delà de la coopération technique et bureaucratique minimale nécessaire au fonctionnement des infrastructures intégrées des pays il n'y a que peu, ou pas, d'engagement des pays en faveur de la coopération régionale – pour les raisons évoquées plus tôt. En effet, les relations se sont détériorées ces deux dernières années, particulièrement avec les tensions soulevées dans certains pays par la perspective d'achèvement de deux projets hydrauliques de l'ère soviétique. Certains des pays ont accepté les conclusions des évaluations indépendantes, et financées de l'extérieur, relatives à la faisabilité économique, environnementale et technique du projet – témoignant apparemment de leur intérêt à trouver une solution bilatérale mutuellement acceptable.

### **Du conflit à la coopération**

L'expérience semble confirmer l'analyse d'au moins un chercheur d'Asie centrale, Matveeva (2007), qui conclut que la coopération régionale, aussi souhaitable soit-elle, ne peut être prescrite de l'extérieur. La

médiation des conflits hérités des cinq pays, sinon leur résolution, est une précondition pour une coopération régionale plus large. Enfin, la coopération régionale a plus de chances d'évoluer dans des zones bien définies où un intérêt ou une préoccupation mutuelle est évidente.

Deux autres chercheurs, Linn et Pidufala (2008), considèrent les relations entre les cinq pays comme motivées principalement par la compétition et les rivalités – pour l'influence, le leadership, les marchés et les ressources. Ils préviennent, en outre, que cela peut ne pas être un phénomène temporaire lié à la construction des nations. Selon ce point de vue, les problèmes de l'Asie centrale ne sont pas susceptibles d'être résolus dans le court terme, et la principale priorité pour les acteurs externes doit être de réduire le risque qu'ils puissent se dégrader et provoquer un vrai conflit.

Le besoin de coopération plus étroite en Asie centrale – pour prévenir le conflit et maintenir et renforcer une stabilité régionale – est peut-être plus urgent et plus important que jamais, particulièrement en matière d'énergie et d'eau, de commerce et de transport, qui jusqu'ici n'ont pas

trouvé de solution. Alors que la perspective d'une coopération renforcée s'est peut-être aggravée, cela rend d'autant plus important une attention renouvelée et un effort coordonné des acteurs extérieurs. Dans ce contexte, le Programme de coopération économique régionale d'Asie centrale, qui met un accent pragmatique sur la coordination d'investissements spécifiques à chaque pays, en matière d'énergie et d'infrastructure de transport bénéficiant à au moins deux pays, peut être un modèle pour d'autres partenaires.

S'il est probable que la coopération soit effectivement plus souvent *ad hoc* et dans des domaines plus étroits d'intérêt ou de souci commun – sans impliquer l'ensemble des cinq pays –, un cadre opérationnel flexible, plutôt qu'un plan ou une stratégie régionale élaborée, est la bonne façon d'accompagner les actions des acteurs extérieurs. Ceux-ci peuvent faire beaucoup en rassemblant, en assurant une médiation et en résolvant des problèmes, mais sans l'intérêt mutuel et la volonté politique au sein des pays, leur rôle sera limité.

Sources : Houdart et Pearce 2010 ; Houdart et Pearce ; autres, voir notes de fin<sup>69</sup>.

## Notes

- 1 Pour une discussion de ces liens, voir par exemple Naim 2006.
- 2 Voir Baker 2005.
- 3 Rubin 2002 ; projet d'enquête sur les armes légères (*Small Arms Survey Project*) 2005, 2009.
- 4 Gambino 2010 ; Département d'État des États-Unis 2010.
- 5 Oliver 1999.
- 6 Les « groupes d'amitié » des Nations Unies ont débuté dans la période post-guerre froide comme outil de médiation pour des pays tentant de prévenir les conflits ou d'en sortir. Les groupes d'amitié fonctionnent depuis deux décennies et constituent un noyau d'États intéressés qui jouent de la persuasion diplomatique – carotte et bâton – pour promouvoir des règlements pacifiques. Le plus souvent, le mandat de ces groupes informels est négocié et varié plutôt que rigide et fondé sur le contexte national. Voir Whitfield 2007.
- 7 Patel et Ross 2007 ; O'Loughlin, Witmer et Linke 2010.
- 8 Voir Union africaine 2007a.
- 9 PNUD 2010a.
- 10 Conseil de sécurité de l'ONU 2010b.
- 11 Dans le cas de l'héroïne et de la cocaïne, illégales dans la plupart des pays.
- 12 Voir OCDE 2010h.
- 13 Montant estimé de la valeur de diamants de conflits et illicites. En 2008, les diamants de conflits étaient estimés à 0,1 % de la production mondiale de diamants bruts, qui atteignait 12,7 milliards de dollars. Voir *Kimberley Process Certification Scheme* 2009, 2010.
- 14 Les gemmologues sont généralement capables d'identifier l'origine des diamants si l'ensemble du lot reçu provient de la même région. Ils ont de grandes difficultés à identifier l'origine une fois que les pierres de différentes régions ont été mélangées et sont complètement incapables d'identifier l'origine d'une pierre polie (voir Goreux 2001).
- 15 Il s'agit d'une estimation pour le pétrole faisant l'objet de trafic pour le seul Nigeria, où se concentre ce problème, à partir d'une estimation de 150 000 barils par jour au prix de 20 dollars le baril – un rabais significatif sur les prix du pétrole mondiaux qui vise à attirer de gros acheteurs (voir ONUDC 2009a).
- 16 Valeur estimée en 2008 des importations illégales de produits du bois (voir Lawson et MacPaul 2010, 125).
- 17 Il est techniquement possible de tracer l'origine du bois (ce qui a fait l'objet d'un certain nombre d'initiatives pour l'« exploitation forestière responsable »), soit en le marquant dans le pays d'origine et en disposant d'une chaîne de contrôle sécurisée, soit par une analyse ADN plus complexe.
- 18 ONUDC 2010a, 129.
- 19 On estime que le nombre de fabricants légaux d'armes légères est passé de moins de 200 entreprises en 1980 à plus de 600 en 2001. Cette année-là, au moins 95 pays avaient la capacité de fabriquer légalement des armes légères. Voir *Small Arms Survey Project* 2001.
- 20 La plupart des armes légères (*Small Arms and Light Weapons*), mais pas toutes, sont marquées du lieu de leur fabrication. Par exemple, un numéro de série et la marque du fabricant sont estampillés ou gravés sur la partie métallique de l'arme. Cependant, lorsqu'elles existent, ces marques ne contiennent souvent pas d'informations suffisantes pour une identification unique et une traçabilité fiable, et il n'y a pas d'enregistrement centralisé. Voir Greene 2001.
- 21 ONUDC 2010a, 82, 111.
- 22 Le commerce illicite des armes a lieu sur les marchés noirs et gris. Pour une définition de ces marchés, voir Stohl et Grillot 2009. Pour des informations sur les ALPC, voir *Small Arms Survey Project* 2006. Cette estimation de la portion illicite provient de Marsh 2002.
- 23 *Small Arms Survey Project* 2011.
- 24 Voir Cukier 2002 et Markowski *et al.* 2009.
- 25 Sur l'impact des ALPC sur le développement, voir Bourne Bourne 2007.
- 26 Voir *Small Arms Survey Project* 2009.
- 27 Ben-Ari 2010 ; Worsnip 2009 ; Conseil de sécurité des Nations Unies 2009.
- 28 Demombynes 2010.
- 29 ONUDC 2009b, 65.
- 30 *U.S. Office of National Drug Control Policy* (Bureau national de politique de contrôle des stupéfiants des États-Unis), 1999, 26.
- 31 Bien que la définition du terrorisme pose de nombreux problèmes, et que la catégorisation des groupes en tant qu'organisations terroristes soit contestée, 12 conventions des Nations Unies adoptées par l'Assemblée générale détaillent les tactiques classées comme terroristes.
- 32 À titre d'exemple, on peut citer la présence aujourd'hui d'organisations terroristes transnationales affiliées à Al-Qaeda dans des conflits infranationaux en Indonésie et aux Philippines (voir Putzel 2003 ; Kilcullen 2009 ; Acharya et Acharya 2007).
- 33 Assemblée générale de l'ONU 2006.
- 34 Berman *et al.* 2009 ; Berman 2009 ; Berman et Iannaccone 2006.
- 35 OCDE 1996, 2009 ; Greenberger 1995 ; Gantz 1998 ; Hines 1995.
- 36 *Transparency International* 2010, 8.
- 37 Messick 2011. Voir aussi l'encadré 8.4 du chapitre 8.
- 38 Le Groupe d'action financière (GAFI ou *Financial Action Task Force* – FATF) a été établi en 1990 par les ministres des Finances des pays du G-7 pour lutter contre le problème du trafic illicite de stupéfiants et le blanchiment d'argent, à travers une coopération internationale renforcée. Le GAFI avait pour mission initiale de se concentrer sur la prévention de l'usage du système bancaire par d'autres institutions financières visant à blanchir de l'argent. Comme étape initiale, et se fondant sur l'analyse de la situation existante, le GAFI a développé une série de recommandations spécifiques, comprenant l'adaptation des systèmes nationaux légaux et réglementaires permettant de détecter, prévenir et punir les dérives du système financier dans le but de blanchir des fonds. À la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001, le GAFI a émis des directives additionnelles pour contrer le financement du terrorisme. Le GAFI dépend d'un réseau de coopération unique incluant plus de 180 juridictions dans le monde, des organisations multilatérales comme le G-20, les Nations Unies, la Banque mondiale et le FMI. En outre, huit organes de type GAFI ont été créés ces dernières années et font partie du réseau. Voir Groupe d'action financière 2010.
- 39 Le groupe Egmont d'unités de renseignement financier est un groupement informel international d'unités de renseignement financier (*Financial Intelligence Units* – FIU) formé en 1995. Les FIU sont des centres nationaux qui collectent l'information sur des activités suspectes ou inhabituelles dans le secteur financier et auprès d'autres entités ou professions qui doivent signaler des transactions suspectées de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. Les FIU ne sont normalement pas des agences d'application de la loi ; leur mission est d'analyser l'information reçue. Si suffisamment de preuves d'activité illégale sont mises au jour, l'affaire est transférée au

procureur public. Le but du groupe Egmont est de fournir un forum pour les FIU dans le monde entier afin d'améliorer la coopération dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, ainsi que d'encourager la mise en œuvre de programmes nationaux dans ce domaine. Voir Intscher 2010.

40 Intscher 2010.

41 Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

42 Tels que le réseau américain *U.S. Financial Crimes Enforcement Network* (FINCEN), l'agence britannique *Serious Organized Crime Agency* (SOCA), le centre australien *Australian Transaction Reports and Analysis Center* (AUSTRAC) et, au Canada, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières (CANAFE).

43 Une grande partie des FIU (environ 60 à 65 %) ne reçoivent que des rapports de transactions suspectes qui passent un test de suspicion et sont en général des transactions nationales, représentant un montant relativement modeste. Il s'agit de l'exigence minimale de compte rendu des recommandations du GAFI. Une minorité substantielle de FIU (environ 25 à 30 %) reçoivent aussi, ou y ont accès, des rapports sur des transactions importantes en numéraire (*Large Cash Transaction Reports*) sur la seule base que la transaction excède une valeur seuil spécifiée par la loi ou la réglementation. Un faible nombre des FIU (peut-être 10 à 15 %) reçoivent certains rapports de transactions de marchés de change, normalement ceux qui dépassent une valeur seuil. Une assez faible proportion de FIU (peut-être 5 à 8 %) reçoivent, ou y ont accès, des rapports de transferts électroniques de fonds (*Electronic Funds Transfer Reports* – « *wire transfers* »), normalement au-dessus d'un certain seuil, la plupart internationaux, mais dans certains cas aussi au sein d'un même pays. Voir Intscher 2010.

44 Les juridictions secrètes font référence à des juridictions qui facilitent le flux de finances illicites provenant de sources qui se recoupent : la corruption, l'activité criminelle et la fraude tarifaire transfrontalière. Les juridictions secrètes minent le développement dans les pays les plus pauvres car les individus qui tirent avantage de ces juridictions peuvent commettre un grand nombre de crimes tels que l'évasion fiscale, le non-paiement de pensions, le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme, le trafic de drogue ou d'êtres humains, le commerce illégal d'armes, la contrefaçon, les délits d'initiés, le détournement de fonds, échapper à des ordonnances de faillite, la fraude, etc.

45 Un obstacle tient au caractère privé : l'accès à l'information sur les transferts électroniques, par exemple, implique une atteinte à la vie privée de millions de clients utilisant les transferts électroniques dans des buts parfaitement légaux.

46 OCDE 2010b ; Willman 2010.

47 De Stefano *et al.* 2010.

48 Cooke et Brown 2010.

49 Banque mondiale 2010f.

50 Le Fonds vert pour le climat soutiendra des projets, programmes, politiques et autres activités dans les pays en développement qui en sont parties, en utilisant des fenêtres de financement thématiques. Le Fonds sera gouverné par le Conseil climatique vert comprenant 24 membres et des membres suppléants, avec un nombre égal de membres de pays en développement et de pays développés. Les avoirs du Fonds vert pour le climat seront administrés par une entité fiduciaire, et la Banque mondiale a été invitée à servir d'administrateur intérimaire, sujet à réexamen trois ans après que le Fonds sera devenu opérationnel. Les négociations de Cancún ont

aussi décidé qu'un secrétariat indépendant soutiendra les opérations du Fonds. Il a été décidé en outre que le Fonds vert pour le climat sera conçu par un comité transitoire de 40 membres, dont 15 issus de pays développés et 25 de pays en développement.

51 L'exemple prééminent de coopération régionale pour prévenir les conflits est l'émergence de l'Europe d'aujourd'hui, après que des siècles de violence interétatique ont atteint un point culminant avec la guerre la plus destructive de l'histoire. Du plan Marshall et de l'Organisation pour la coopération européenne à la création de l'Union européenne et à son absorption des pays de l'ancien bloc soviétique, ce pacte social évolutif a jusqu'ici réussi à traverser un ensemble volatil de développements politiques et sociaux et à amener un degré d'unité politique et économique que peu auraient prédit il y a 65 ans. Le processus d'accession actuel prévoit des incitations très fortes pour les États candidats à atteindre des standards spécifiques en matière de gouvernance, de sécurité et de droits de l'homme. Voir Lockhart 2010 ; Eichengreen 2010 ; Grimm 2010.

52 Voir Wulf et Debiel 2009.

53 Voir Shiaw-Kidanekal 2004.

54 Pour davantage d'information, voir NEPAD 2010.

55 Banque mondiale 2007b ; Kramer 2008.

56 « Les coûts associés à la petite taille, au sous-développement du capital humain et des institutions et à la distance au marché font qu'il y a peu de possibilité d'exportation de biens manufacturés ou de services ; la viabilité économique nationale du Pacifique est plutôt liée à trois flux de revenus externes : i) les rentes de l'extraction de ressources naturelles ; ii) les flux d'aide et budgétaires ; et iii) les envois de fonds par les travailleurs expatriés. » Voir Banque mondiale 2009b.

57 Voir par exemple Fearon et Laitin 1999, 2003.

58 Faye *et al.* 2004.

59 Banque mondiale 2008h.

60 Antigua et Barbuda, La Dominique, Grenade, St. Kitts et Nevis, St. Lucie et St. Vincent et les Grenadines.

61 Anguilla, Îles Vierges britanniques et Montserrat. Voir Byron et Dakolias 2008.

62 Voir *Pacific Island Forum Secretariat* 2005.

63 Voir aussi La Porta *et al.* 1999 ; Acemoglu, Johnson et Robinson 2001 ; Hall et Jones 1999.

64 Les résultats sont valables autant pour les pays à faibles revenus que pour ceux à revenus faibles-intermédiaires, nominalement et ajustés pour la parité de pouvoir d'achat.

65 Favaro 2010.

66 Les pays de la sous-région du Grand Mékong (*Greater Mekong Subregion* – GMS), qui comprend le Cambodge, la Chine, la République démocratique populaire du Laos, le Myanmar, la Thaïlande et le Vietnam, ont mis en œuvre une large série de projets régionaux couvrant le transport, l'énergie, les télécommunications, la gestion environnementale, le développement des ressources humaines, le tourisme, le commerce, l'investissement dans le secteur privé et l'agriculture. Ces projets ont été mis en œuvre avec l'assistance de la Banque asiatique de développement, qui avait une expérience réussie de travail avec ces pays sur une base bilatérale et était capable de proposer une plateforme de dialogue tout en fournissant une connaissance technique et une expertise qui a aidé à établir des standards cohérents acceptables par tous. Le GMS est reconnu pour avoir renforcé le commerce transfrontalier tout en réduisant les niveaux de pauvreté et en créant des intérêts partagés dans la stabilité économique et la paix. Voir Banque mondiale 2006d.

67 La Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC) sert six pays : Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Guinée équatoriale, Gabon et République du Congo.

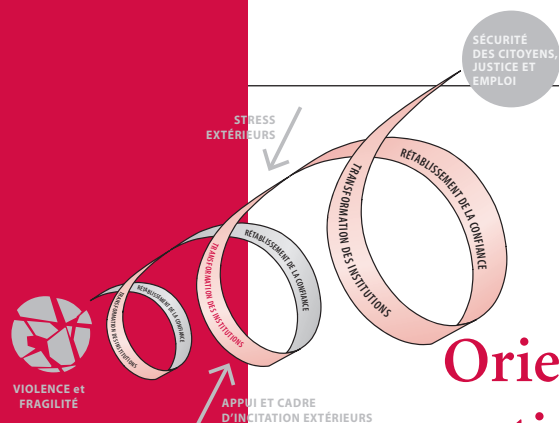
68 La Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) sert huit pays : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo.

69 PNUD 2005a ; Banque asiatique de développement 2006 ; Linn et Pidufala 2008 ; Banque mondiale 2007c ; Matveeva 2007 ; Olcott 2010.

PARTIE III

# Options et recommandations concrètes





## Orientations propres à un pays et options concrètes

### Des principes et des options, pas des recettes

Ce Rapport introduit une conception différente d'approches visant à prévenir la violence et à remédier à ses effets dans des situations de fragilité. Il n'a pas pour objectif d'être un livre de recettes prescriptives – histoire et contexte politique sont différents pour chaque pays. Il n'y a pas de solutions universelles. Émerger d'une situation de fragilité n'est un processus ni rapide, ni linéaire. Tout pays traverse de multiples transitions durant au moins une génération avant d'atteindre une certaine résilience institutionnelle. Parce que la confiance est limitée dans les environnements à haut risque, la construire à chaque

étape et établir des appuis politiques entre les parties prenantes sont des préludes indispensables à toute transformation institutionnelle. La gestion de ces dynamiques complexes et de ces transitions multiples est la base même de l'exercice politique. C'est pourquoi ce chapitre s'inspire largement des leçons identifiées par les réformateurs nationaux et de l'expérience des pays présentée aux chapitres 4 et 5. Il n'y a pas de substitut au mélange judicieux de sens politique, de connaissance approfondie des acteurs, d'innovation et de calcul tactique que seuls les réformateurs nationaux peuvent maîtriser.

La première section présente des principes de base qui ont émergé de situations variées, où la société concernée avait pu prévenir ou se remettre d'épisodes de violence pour atteindre une certaine résilience institutionnelle. Elle présente également un cadre d'analyse, afin de différencier ces principes dans les stratégies adoptées par chaque pays. La deuxième section introduit de façon succincte des outils concrets permettant de construire la confiance et offre des exemples de leurs adaptations possibles selon les pays. La troisième section examine des idées tirées de processus de conception de programmes visant à lier des résultats précoces au renforcement des institutions à plus long terme, avec, de nouveau, des exemples illustrant comment des outils communs ont été adaptés au contexte de différents

Ce chapitre réunit des enseignements tirés de situations vécues par certains pays et des options concrètes visant à prévenir la violence criminelle ou politique organisée, et à se remettre de leurs effets. Il s'adresse aux décideurs dans les pays en proie à la violence – ou qui tentent de la prévenir –, aux réformateurs nationaux au sein de gouvernements ou de la société civile, mais aussi aux représentants d'organisations internationales sur le terrain. Ainsi que ce Rapport le souligne dans son ensemble, les efforts visant à instaurer la confiance et à transformer les institutions pour améliorer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi doivent être adaptés au contexte politique de chaque pays, de chaque étape transitionnelle – une certaine humilité est de mise étant donné que les enseignements sur la façon de lutter contre des modes évolutifs de violence répétée sont affinés et élargis sur le terrain en permanence. Ce chapitre présente donc des principes de base et une sélection d'options tirées d'enseignements spécifiques à certains pays. Il démontre, au moyen d'exemples, comment ces dernières pourraient être adaptées à des contextes différents.

pays. La dernière section se penche brièvement sur des enseignements tirés sur la manière de gérer les stress externes et de mobiliser des ressources externes. Certains des défis que présentent l'assistance internationale et les stress régionaux ou globaux dépassent la capacité d'États individuels et de représentants locaux des bailleurs de fonds à les surmonter. Ce chapitre devrait donc être lu conjointement avec le chapitre 9 qui examine les directions possibles pour une politique globale.

### Principes de base et cadre d'analyse spécifique par pays pour une prévention de la violence et un rétablissement durables

#### Principes de base

L'analyse contenue dans le Rapport souligne que les institutions et la gouvernance, éléments importants pour le développement en général, revêtent une dimension particulière dans les situations de fragilité. Il est important de rétablir la confiance par l'inclusion et l'obtention de résultats rapides et tangibles au niveau local avant d'entreprendre des réformes institutionnelles plus larges. La tactique la plus utilisée par les réformateurs nationaux et leurs partenaires, afin de restaurer la confiance dans un contexte de violence et de fragilité récentes, ou croissantes, est de mettre en place des coalitions suffisamment inclusives. Les efforts visant à l'établissement de telles coalitions n'aboutiront de façon durable que si celles-ci permettent de remédier aux faiblesses sous-jacentes accentuant les risques de cycles de violence récurrents – les déficits dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'emploi. Les cycles de construction de la confiance et de transformation institutionnelle se répètent dans le temps. Quatre principes clés émergent, contribuant à galvaniser et pérenniser ce « cercle vertueux » en dépit des défis majeurs posés par la possibilité de récurrence de la violence et la faible capacité institutionnelle.

- ***L'inclusion est importante pour restaurer la confiance, mais il n'est pas nécessaire que les coalitions soient complètement inclusives.*** Les coalitions suffisamment inclusives fonctionnent à deux niveaux. Sur le plan général, elles suscitent une adhésion nationale en faveur du changement et mobilisent les acteurs internationaux dont le soutien est nécessaire. Au niveau local, elles agissent avec les dirigeants et les structures communautaires afin d'identifier les priorités et de mettre en œuvre des programmes. Les coalitions suffisamment inclusives peuvent produire des résultats tant lorsque la violence est de nature criminelle, que lorsqu'elle a un caractère politique, par la collaboration avec les dirigeants communautaires, les entreprises, les parlements, la société civile – et avec les pays voisins, les bailleurs de fonds et les investisseurs.

- ***Il est nécessaire de produire des résultats rapidement afin d'instaurer la confiance des citoyens et de générer la dynamique requise pour la transformation des institutions sur le long terme.*** Lorsque la confiance est faible, la population ne croit pas à l'aboutissement des grands projets de réforme. Des résultats obtenus rapidement, et qui démontrent le potentiel de réussite, peuvent générer ou restaurer la confiance dans les perspectives de l'action collective, et créer une dynamique de transformation institutionnelle plus profonde. Transformer des institutions prend une génération alors que les cycles politiques sont courts – obtenir des résultats rapidement peut à la fois répondre aux impératifs politiques et générer les mesures incitatives requises pour le projet à plus long terme de renforcement des institutions.
- ***Il est logique d'établir d'abord les fonctions institutionnelles de base qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi*** (et les services associés) tout en garantissant que ces nouvelles initiatives ne soient pas décrédibilisées par la corruption. Les progrès dans ces domaines, ainsi que la coordination entre chacun d'eux, sont le fondement de changements plus profonds. D'autres réformes nécessitant l'accumulation de meilleures capacités et l'émergence d'un consensus social plus vaste – réformes politiques, décentralisation, réformes économiques plus profondes, changements d'attitudes sociales envers les groupes marginalisés – sont mieux traitées de façon systématique au fil du temps, une fois que ces réformes fondamentales ont fait quelques progrès.
- ***Il ne faut pas laisser la perfection se poser en obstacle au progrès, mais plutôt adopter les options les plus pragmatiques et les mieux adaptées pour surmonter les défis immédiats.*** En situation d'insécurité, il est généralement impossible de parvenir à la perfection technique dans les domaines de la sécurité, de la justice ou du développement. Il est nécessaire d'être pragmatique, d'aborder les défis les plus immédiats en tenant compte des réalités politiques par des approches pouvant s'améliorer avec le temps. De telles approches peuvent parfois être jugées comme des pis-aller. Par exemple, certains des emplois créés pourront ne pas satisfaire dans l'immédiat aux objectifs à long terme liés aux qualifications et à la rémunération. Certaines collectivités et structures traditionnelles pourront ne pas représenter suffisamment les femmes ou les jeunes. Des initiatives de lutte contre la corruption pourront se concentrer sur la grande corruption et tolérer des faiblesses financières dans d'autres domaines.

#### Un cadre pour l'adaptation de stratégies spécifiques à chaque pays

Tout en tenant compte de ces principes généraux, il est nécessaire que chaque pays évalue ses propres circonstances

**Tableau 8.1 Défis et opportunités spécifiques à chaque situation**

<b>Types de violences</b> : civile, criminelle, transfrontalière, infranationale et/ou idéologique.	
<b>Opportunité de transition</b> : les opportunités peuvent être progressives et limitées, ou peuvent offrir une marge au changement plus large et immédiat.	<b>Parties prenantes clés</b> : l'équilibre entre les parties prenantes se situe entre acteurs internes et acteurs externes, acteurs étatiques et non étatiques, acteurs à revenus faibles et acteurs à revenus intermédiaires ou élevés.
<b>Stress clés</b> : ces situations présentent des combinaisons différentes de stress internes et externes ; de degrés élevés ou faibles de divisions entre groupes d'identités ethniques, sociales, régionales ou religieuses.	<b>Défis institutionnels</b> : les degrés et mélanges de contraintes en termes de capacité, responsabilité et d'inclusion au sein des institutions étatiques et non étatiques influent sur les stratégies.

et trouve sa propre voie. Les réformateurs nationaux devront faire face à différents types de violences, différentes combinaisons de contraintes internationales et externes, différents défis institutionnels, différents acteurs à impliquer pour avoir un impact et différentes opportunités de transition. Au cours des chapitres, ce Rapport a traité de certaines des variations les plus importantes dans les circonstances des différents pays au moyen d'un simple outil d'évaluation (tableau 8.1). Cinq facteurs sont à prendre en considération dans l'application d'une stratégie « sur mesure » – chacun d'eux doit, bien sûr, être tempéré en fonction d'un jugement politique.

Premier facteur : le moment de transition et la possibilité de changement. En raison de facteurs politiques, économiques ou sécuritaires, certaines situations offrent une plus grande marge de changement, de rupture avec le passé – un accord de paix, une succession au sommet ou la tenue d'élections, ou même une crise provoquant une opportunité de changement. D'autres situations n'offrent qu'une marge plus limitée au changement – un malaise croissant soulevant le débat, une pression de groupes extérieurs au gouvernement exigeant des réformes ou un nouveau plan de réforme gouvernemental. Le type de stratégie préconisée doit tenir compte de cette dimension. Est-ce le moment de présenter une vision de transformation à long terme ou de proposer une progression graduelle ?

Deuxième facteur : le type de stress. Dans les situations où des divisions internes entre groupes ethniques, religieux, sociaux ou géographiques sont un facteur majeur dans la mobilisation en faveur de la violence, les stratégies doivent comprendre des éléments qui favorisent l'inclusion politique, économique ou sociale. Des contraintes extérieures, telles que l'incursion de réseaux de trafic de drogue ou les chocs économiques mondiaux, exigent clairement un travail de partenariat au niveau régional ou mondial.

Troisième facteur : le type de menace de violence. Les approches efficaces dans le combat contre la violence politique, communautaire ou criminelle ont des points communs dans les déficits institutionnels sous-jacents qui permettent la récurrence de cycles de violence – et des priorités communes pour développer les institutions censées assu-

rer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi. Toutefois, il est important de tenir compte des spécificités des combinaisons de différents types de violences. Par exemple, la capacité de la police à mener les enquêtes nécessaires et celle des institutions judiciaires à procéder aux poursuites pénales appropriées est plus importante dans les situations de crime organisé violent que dans un contexte de guerre civile ou de conflits communaux. Néanmoins, elle est importante dans les deux cas. Surmonter une violence idéologiquement motivée peut exiger que davantage d'attention soit portée aux questions de sécurité, de justice et d'inclusion sociale, étant donné que cette forme de violence semble être moins motivée par l'emploi et les considérations économiques.

Quatrième facteur : le type de défis institutionnels. Lorsque les États ont une solide capacité institutionnelle mais un faible degré d'inclusion, il est nécessaire d'impliquer les groupes marginalisés dans la prise de décisions concernant les réformes envisagées et de s'assurer qu'ils bénéficient de la croissance nationale, de la prestation des services et des améliorations au niveau de l'aide sociale. Lorsque le manque de responsabilité a été une source de tension, les stratégies devront s'attacher à rendre compte aux citoyens et à agir contre les violations. Lorsque capacité et responsabilité sont toutes les deux faibles, il est judicieux de recourir davantage aux mécanismes État-collectivités, État-société civile, État-secteur privé, État-mécanismes internationaux pour la mise en œuvre et le suivi des efforts de réforme initiaux.

Cinquième facteur : l'ensemble des parties prenantes. Dirigeants politiques et acteurs économiques nationaux ou infranationaux, combattants ou ex-combattants – bien que n'étant pas parmi les groupes les plus pauvres – peuvent être des intervenants essentiels au retour de la sécurité et pour l'obtention de résultats rapides ; les convaincre des avantages liés aux réformes initiales peut en outre s'avérer essentiel s'il est attendu qu'ils les appuient. Dans les situations où pays voisins, bailleurs de fonds internationaux et investisseurs influent sur la réussite de la réforme, il est important de les inclure dans les discussions portant sur la stratégie et la mise en œuvre, en vue des premiers résultats.

Pour une analyse plus approfondie du contexte de chaque pays, les dirigeants nationaux et leurs partenaires internationaux ont besoin d'instruments qui leur permettent d'évaluer les risques, de définir des priorités et de formuler des plans d'action. Les gouvernements nationaux peuvent souvent recourir à l'expertise existant au sein de leurs propres ministères ou des partis politiques. C'est ainsi que l'Afrique du Sud a développé ses programmes de reconstruction et de développement en 1993 et 1994, et que la Colombie a procédé à l'examen des forces et des faiblesses des précédentes tentatives de lutte contre la violence au début des années 2000<sup>1</sup>.

Lorsque les acteurs externes jouent un rôle essentiel, les dirigeants nationaux peuvent initier une évaluation nationale-internationale conjointe avec l'aide des institutions régionales, des Nations Unies (ONU), des institutions financières internationales ou des partenaires bilatéraux – comme au Libéria après l'accord de paix global de 2003 et au Pakistan pour l'évaluation des besoins postcrise en 2009-2010. Il existe beaucoup de bons outils d'évaluation internationaux pour ce faire, tels que l'évaluation des besoins postconflit/postcrise développée par la Banque mondiale, l'ONU et la Commission européenne. Les démarches nationales-internationales plus formelles offrent l'avantage de générer une appropriation et une assistance financière potentielle, de la part des partenaires internationaux. Mais elles peuvent également générer des attentes considérables d'aide financière immédiate qui requièrent une gestion attentive.

Une des principales leçons tirées des processus d'évaluation et de planification est qu'ils sont souvent des exercices de longue haleine, difficiles à adapter aux nouveaux défis. Si l'on tient compte de l'analyse de ce Rapport sur le caractère récurrent des menaces violentes et la succession de transitions multiples par lesquelles passent les pays pour les surmonter, des évaluations de risques et d'opportunités moins lourdes et plus fréquentes paraissent plus appropriées. De telles évaluations peuvent également être enrichies en :

- tenant compte du point de vue de la société sur l'éventail des opportunités de transition, des stress, des défis institutionnels et vis-à-vis des parties prenantes.
- prenant en considération de façon explicite l'historique des initiatives passées et les séquelles des épisodes de violence précédents.
- identifiant les résultats précoces nécessaires à l'instauration de la confiance des parties prenantes, ainsi que la voie à suivre pour une transformation institutionnelle à long terme.
- adoptant des stratégies simples et un nombre réaliste de priorités programmées de manière réaliste, dans la ligne des modifications recommandées à l'outil d'évaluation des besoins postconflit conjoint ONU-Banque mondiale-Union européenne.

- veillant à ce qu'évaluations et stratégies bénéficient d'une appropriation partagée des acteurs politiques, sécuritaires et du développement aux niveaux national et international. Par exemple, lorsque les processus d'évaluation et de planification sont menés par un seul ministère, les autres ministères peuvent se montrer réticents durant la mise en œuvre. De même, des stratégies visant à tirer parti d'une assistance de partenaires extérieurs sur les plans diplomatique, sécuritaire et du développement requièrent des consultations préalables durant la phase préparatoire.

## Approches concrètes pour construire la confiance

### Outils de base

Lorsqu'ils sont confrontés à une crise croissante ou une opportunité de transition, les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux ont une variété d'instruments à leur disposition pour instaurer la confiance et établir des coalitions suffisamment inclusives, inspirés par les leçons d'une gamme d'expériences vécues par certains pays (tableau 8.2). Les groupes de parties prenantes clés, dont le soutien a souvent été recherché dans la formation de coalitions (dans des combinaisons différentes selon les spécificités du pays), comprennent les dirigeants et les populations touchés ou ciblés par la violence ; les acteurs sécuritaires, à la fois gouvernementaux et non gouvernementaux, et les combattants ; les dirigeants politiques d'influence (au pouvoir ou dans l'opposition) ; les chefs d'entreprise et les organisations de la société civile, dont le soutien peut être nécessaire à la mise en œuvre des réformes ; sans oublier les pays voisins et les partenaires internationaux. L'inclusion de « femmes leaders » et d'associations de femmes a de bons antécédents dans la création d'une pression continue pour le changement.

Afin de générer un climat favorable aux niveaux national et local, il est important que les signaux politiques et stratégiques démontrent une rupture avec le passé. Les signaux qui contribuent à renforcer le soutien politique parmi les groupes de parties prenantes sont particulièrement efficaces quand ils sont fondés sur des actions immédiates, plutôt que seulement sur des annonces d'intention.

Ces signaux, par le biais d'actions immédiates, peuvent inclure des nominations à des postes gouvernementaux (nationaux et locaux) crédibles et qui puissent susciter la confiance de groupes de parties prenantes. Un redéploiement des forces de sécurité peut restaurer la confiance en signalant une augmentation de la protection civile, comme lorsque la Colombie a redéployé ses contingents militaires pour protéger la circulation routière civile en 2002-2003<sup>2</sup>. Des effets similaires peuvent être obtenus en supprimant les unités qui ont des antécédents de violations ou dont les collectivités se méfient. Dans certains cas, l'élimination

**Tableau 8.2 Outils de base pour restaurer la confiance**

Signaux : politiques et priorités futures	Signaux : mesures immédiates	Mécanismes de garantie des engagements	Mesures d'appui
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objectifs liés à la sécurité des citoyens</li> <li>• Principes clés et échéanciers réalistes pour aborder réformes politiques, décentralisation, combat contre la corruption, services de base dans le domaine de la justice et justice de transition</li> <li>• Utilisation des capacités de l'État, des collectivités, des ONG et de la communauté internationale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processus participatifs</li> <li>• Résultats au niveau local dans les domaines de la sécurité, de la justice et du développement</li> <li>• Nominations gouvernementales crédibles</li> <li>• Dépenses transparentes</li> <li>• Redéploiement des forces de sécurité</li> <li>• Révocation des politiques discriminatoires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indépendance des agences d'exécution clés</li> <li>• Suivi par des tierces parties indépendantes</li> <li>• Systèmes à « double clé »</li> <li>• Exécution des fonctions par des entités internationales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Évaluation des risques et des priorités</li> <li>• Diffusion de messages sur les coûts de l'inaction</li> <li>• Plan et indicateurs de progrès simples pour deux ou trois résultats précoces</li> <li>• Communication stratégique</li> </ul>

Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Note : ONG (organisation non gouvernementale).

rapide de régimes juridiques perçus comme discriminatoires ou abusifs – les lois de l'apartheid, les punitions collectives, les restrictions gouvernementales contre l'embauche de groupes identitaires spécifiques – peut aider à rétablir la confiance. La transparence des budgets et des dépenses peut être un signal important d'amélioration de la gouvernance. La retransmission publique des débats budgétaires et la mise en place de systèmes de *reporting* au Parlement au Timor-Leste, après le regain de violence et d'instabilité de 2006-07, en sont des exemples<sup>3</sup>. Les signaux qui remportent le plus de succès requièrent un ensemble d'aspects sécuritaires, politiques et économiques – avec des allocations de ressources crédibles et des mesures de transparence en appui à des plans politiques et sécuritaires, par exemple.

Certaines options, dont l'objectif est de signifier une rupture avec le passé, prendront nécessairement la forme d'annonces d'action future plutôt qu'immédiate. Par exemple, des signaux clairs relatifs aux approches et aux calendriers de réforme dans les secteurs politique et sécuritaire, à la décentralisation et aux questions de justice transitionnelle ont souvent fait partie des mesures visant à restaurer la confiance. Il convient cependant de garder à l'esprit les leçons des échéances générationnelles souvent nécessaires pour achever les réformes institutionnelles globales décrites au chapitre 3.

Les signaux relatifs aux réformes politiques peuvent inclure une action rapide vers des élections ou l'aménagement d'une série d'étapes préparatoires – telles que la mise en place de structures exécutives de transition et les processus de réforme constitutionnelle en Afrique du Sud, soutenus par une campagne d'éducation civique et une action aux niveaux national et local pour assurer la sécurité pendant le processus politique prescrit par les accords de paix nationaux. Lorsque les élections ont lieu rapidement, il est impor-

tant d'indiquer clairement qu'elles ne constituent pas une fin, mais une étape, vers la transformation des institutions et des pratiques démocratiques (comme le décrivent Lakhdar Brahimi et Nitin Desai ; voir chapitre 5, encadré 5.11). Il est également nécessaire d'accorder une attention particulière aux processus participatifs locaux – par exemple, une volonté d'impliquer les communautés touchées par la violence dans l'identification des priorités et la prestation de programmes dans leur région<sup>4</sup>.

Pour susciter l'adhésion des principaux groupes de parties prenantes politiques et économiques, et des citoyens dans des environnements où la confiance est faible, il est utile de recourir à des mécanismes de garantie des engagements spéciaux qui les convainquent que les mesures annoncées seront bien réalisées. Il peut s'agir de créer des agences indépendantes spéciales pour la mise en œuvre des programmes – comme ce fut le cas à Aceh avec la création de l'agence de réhabilitation et de reconstruction pour Aceh et Nias en Indonésie<sup>5</sup> – ou de mettre en place des mécanismes de suivi des engagements par des tiers indépendants. Ces tierces parties peuvent être nationales – avec, par exemple, un suivi assuré par des organismes indépendants ou des organisations de la société civile au niveau local – ou impliquer une coopération entre acteurs nationaux et internationaux, comme c'est le cas du Plan d'action pour la gouvernance et la gestion économique au Libéria<sup>6</sup> ou de la Commission contre l'impunité au Guatemala<sup>7</sup>. Elles peuvent également être uniquement internationales et se charger soit du suivi, soit de l'exécution directe pour une période transitoire, telle l'observation des processus électoraux assurée par les missions de maintien de la paix des Nations Unies ou des organisations régionales, ou l'appui à la mise en œuvre de l'accord de paix à Aceh fourni par la Mission de surveillance à Aceh de l'ASEAN et l'Union européenne<sup>8</sup>.

Plusieurs types d'actions peuvent contribuer à instaurer la confiance et persuader les parties prenantes, dont le soutien est recherché, des avantages de la collaboration. Dans certaines situations, le discours national peut être très réticent à reconnaître la possibilité d'une escalade de la violence ou l'ampleur des défis. Lorsque les risques d'intensification de la crise ne sont pas pleinement reconnus par tous les dirigeants nationaux, la diffusion d'un message précis et convaincant sur les conséquences de l'inaction peut aider à galvaniser l'élan vers le progrès<sup>9</sup>. Par exemple, il est possible de procéder à une analyse technique des coûts de la violence et des bienfaits de la restauration de la sécurité – comme ce fut le cas en Afghanistan pour les retombées régionales de la paix, ou encore dans plusieurs pays pour les coûts du crime qui pèsent sur les entreprises privées<sup>10</sup>. Des analyses économiques et sociales peuvent également démontrer comment une hausse de la violence et un déclin des institutions peuvent conduire certaines régions, au niveau national ou infranational, à accumuler un retard considérable dans leur développement par rapport à leurs voisins. De telles analyses peuvent aussi montrer comment d'autres pays n'étant pas parvenus à déjouer des menaces croissantes ont dû faire face à des conséquences graves et prolongées dans leur développement.

L'analyse du présent Rapport fournit également des messages clairs issus de l'expérience mondiale, en soutien aux efforts visant à persuader les parties prenantes de la nécessité urgente d'agir :

- Aucun pays, ni aucune région, ne peut se permettre d'ignorer des zones dans lesquelles les cycles de violence se répètent, ni celles où la population est coupée de l'État.
- Le chômage, la corruption et l'exclusion augmentent les risques de violence. Des institutions légitimes et une gouvernance permettant à tous les citoyens de bénéficier de la prospérité nationale constituent le système immunitaire assurant une protection contre les différents types de violences.
- La sécurité des citoyens est un objectif essentiel que la justice et l'emploi soutiennent.
- Il est important que les dirigeants saisissent les opportunités avant que la violence ne s'intensifie ou ne reprenne.

Communiquer de manière stratégique sur la nécessité de changement et de façon à favoriser une vision positive de l'avenir est essentiel – il est impossible de convaincre quelqu'un de soutenir de nouvelles initiatives s'il ignore leur existence ou si leur objectif ou leur contenu a été déformé. Parmi les enseignements communs à propos de la communication stratégique, on trouve notamment l'importance de s'assurer que les différentes parties du gouvernement communiquent de façon cohérente leur vision du changement et leurs plans spécifiques ; de favoriser l'émergence de messages de soutien de la société civile et des partenaires internationaux ; et de faire en sorte que tout message apaise

les préoccupations, tout en évitant les promesses qui ne peuvent pas être tenues. Les mécanismes de consultation traditionnels et les nouvelles technologies offrent également la possibilité d'assurer une participation accrue des citoyens aux débats – tel le recours aux réunions communautaires traditionnelles en Afrique de l'Ouest<sup>11</sup> ou l'utilisation des réseaux sociaux par de jeunes militants pour mobiliser le soutien populaire et s'opposer à des actes de violence des FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie) en Colombie<sup>12</sup>.

Il est utile de produire des plans et des budgets clairs permettant d'identifier, dès le début, les résultats qu'il est possible d'atteindre rapidement ainsi que l'approche qui pourra mener au renforcement des institutions de manière informée par un sens du réalisme en ce qui concerne les échéanciers et la disponibilité de ressources. La principale leçon tirée de l'expérience de pays ayant fait face à de telles situations est qu'il n'est pas nécessaire de générer des résultats rapides dans tous les domaines. Deux ou trois résultats précoces pour chaque période de construction de la confiance suffisent. Une fois que la poursuite de ces résultats est correctement financée et qu'ils sont atteints, d'autres capacités disponibles (de leadership et de gestion ainsi que techniques et financières) peuvent être focalisées sur la transformation institutionnelle. Bien sûr, de nouveaux résultats doivent être obtenus à intervalles réguliers, ce qui favorise le renforcement institutionnel à long terme plutôt que de l'entraver<sup>13</sup>.

Des progrès dans les domaines politique et judiciaire, sécuritaire ou du développement peuvent constituer des résultats précoces qui impliquent souvent une heureuse combinaison des trois. En Afrique du Sud, les mécanismes de transition garants d'une large participation à la prise de décision dans les domaines politique, sécuritaire et économique ont joué un rôle clé durant la transition. Au Kosovo, la sécurité autoroutière s'est avérée un résultat précoce crucial qui permit la relance du commerce, et donc de l'emploi<sup>14</sup>. Au Libéria, des améliorations fondamentales en matière de sécurité, de production électrique et de lutte contre la corruption ont été essentielles pour rétablir la confiance<sup>15</sup>. En Afghanistan<sup>16</sup> et en République démocratique du Congo<sup>17</sup>, la réouverture d'itinéraires routiers clés pour l'import-export, grâce à des efforts combinés dans les domaines de la sécurité et du développement, permirent un meilleur approvisionnement des capitales et une baisse des coûts de production. Au Chili et en Argentine, une gestion macroéconomique responsable, un degré accru de protection sociale et l'initiation de mesures de justice transitionnelle contribuèrent à restaurer la confiance après des transitions de régimes militaires.

Le choix des premiers résultats et la façon dont ils sont réalisés sont importants en ce qu'ils constituent les mesures incitatives au renforcement des institutions à venir. Par exemple, si les services et travaux publics ne sont fournis que

par le biais de programmes nationaux imposés par le haut (« top-down »), et la protection sociale qu'à travers l'aide humanitaire internationale, les collectivités n'ont que peu d'intérêt à assumer la responsabilité de la prévention de la violence et les institutions nationales à assurer la protection de tous les citoyens vulnérables. Recourir à des partenariats avec la société civile, des collectivités, des organisations confessionnelles ou le secteur privé dans la prestation des résultats précoces présente deux avantages : cela décuple la gamme de capacités dont peuvent disposer les États tout en créant un sentiment d'engagement plus profond des parties prenantes et du citoyen dans la prévention des crises et pour le rétablissement. C'est pourquoi les efforts à court terme de restauration de la confiance, et à plus long terme de transformation des institutions, doivent être liés.

### **Différencier les outils de construction de la confiance pour correspondre à la situation des pays**

Les spécificités de la combinaison de possibilités de transition, de stress, de parties prenantes et de défis institutionnels influent sur le choix des types d'approches de construction de la confiance. Lorsque le pouvoir politique est contesté et que les groupes d'opposition peuvent entraver le progrès, le développement d'une capacité de collaboration entre les partis politiques est crucial. Lorsque le leadership politique est incontesté, des approches plus ciblées pour former des coalitions entre le parti au pouvoir et les principaux intervenants dont le soutien est nécessaire, comme les dirigeants infranationaux, la société civile, les forces armées et le secteur privé, peuvent être suffisamment inclusives pour générer une dynamique de changement. Lorsque l'engagement des partenaires externes – les investisseurs, les bailleurs de fonds, les partenaires diplomatiques, les pays voisins – peut apporter un soutien supplémentaire ou aider à gérer les stress extérieurs, les signaux qui renforcent leur confiance prennent plus d'importance. (L'encadré 8.1 compare les expériences de la Colombie et de l'Afrique du Sud dans la restauration de la confiance initiale et la mise en place de coalitions suffisamment inclusives.)

Il existe deux compromis concernant le recours à des stratégies d'inclusion dans le but d'instaurer la confiance, et nécessitant une décision dans le contexte de chaque pays : (1) Faut-il inclure ou juger les auteurs de violations passées ? (2) Faut-il privilégier l'inclusion ou l'efficacité ? En ce qui concerne l'inclusion et la justice dans le cas de groupes, l'expérience de plusieurs pays indique que certains groupes peuvent être légitimement exclus du dialogue politique lorsque la population est convaincue qu'ils ont sacrifié leur droit de participation en raison d'abus auxquels ils se sont livrés dans le passé. Par exemple, les FARC ont été exclus des pourparlers politiques en Colombie. Cependant, cette exclusion peut présenter un danger quand elle est provoquée par une opposition internationale à l'implication de groupes

qui jouissent d'un soutien local fort. Les processus de justice transitionnelle peuvent, et souvent doivent, faire partie d'un dialogue sur les nouvelles orientations, mais les stratégies d'inclusion peuvent changer au fil du temps, à mesure qu'il devient possible de marginaliser des groupes systématiquement abusifs, comme avec le Front révolutionnaire uni (RUF) en Sierra Leone<sup>18</sup>.

En ce qui concerne le compromis entre inclusion et efficacité, le plus important est de savoir jusqu'où aller. L'exclusion de groupes, ou de régions, de coalitions de base peut faire naître un ressentiment et générer une tension refoulée qui pourra se manifester lors de futures vagues de contestation et de violence. Mais inclure tout le monde risque de grever la capacité de prise de décision collaborative. Pour les dirigeants politiques, cette tension se traduit souvent en une augmentation du nombre de nominations à des postes de haute responsabilité, créés à cette fin, et en une participation élargie au processus décisionnel, ce qui peut ralentir l'obtention de résultats. Au niveau de la politique nationale, les partis politiques et les gouvernements ont clairement établi qu'il existe une hiérarchie dans la prise de décision – alors que de nombreux acteurs se trouvent autour de la table, présentant leurs points de vue sur les stratégies et prenant part à leur mise en œuvre, l'ultime décision n'est prise que par une seule instance. En ce qui concerne le processus décisionnel participatif au niveau local, le simple fait de solliciter la participation des collectivités est souvent perçu comme un signal positif, qui mérite que soit pris le temps nécessaire pour obtenir leur adhésion.

### **Approches programmatiques pour lier résultats précoces et transformation des institutions**

#### **Outils de base**

La façon dont les programmes sont conçus doit varier selon les circonstances de chaque pays. Cependant, l'expérience montre qu'un ensemble d'outils de programmation de base, utilisés à l'échelle nationale ou infranationale, peut être adapté au contexte de chaque pays – qu'il s'agisse de pays à revenus faibles ou élevés, et touchés par différentes combinaisons de violence criminelle et politique (tableau 8.3). Ces programmes s'appuient sur l'établissement d'un rythme de succès récurrents, alliant des résultats précoces réguliers visant à instaurer la confiance à une transformation institutionnelle à plus long terme. Le nombre de ces programmes est délibérément maintenu bas afin de prendre en compte les enseignements d'autres pays dans les domaines prioritaires de la sécurité citoyenne, de la justice et de l'emploi. Ces outils de programmation de base sont conçus pour être utilisés en conjonction les uns avec les autres. Aucune intervention dans le seul domaine de la sécurité n'a été probante dans la réalisation de résultats concrets sur le long terme. Des programmes purement économiques ne suffisent pas

### ENCADRÉ 8.1 *Construction de la confiance en Afrique du Sud (1990-94) et en Colombie (de 2002 à ce jour)*

**Types de violences :** les deux pays ont connu des conflits internes prolongés et des niveaux de violence criminelle élevés.

**Opportunité de transition :** l'Afrique du Sud a fait face à une transition plus fondamentale durant la période précédant les élections de 1994 et la fin de l'apartheid. Avant les élections de 2002, la Colombie a connu un sentiment de crise croissant en raison de l'échec des négociations de paix et d'une recrudescence de violence, avec une marge initialement réduite pour une transformation institutionnelle significative.

**Parties prenantes clés :** en Afrique du Sud, les parties prenantes clés pour les deux principaux protagonistes, le Parti national (NP) au pouvoir et le Congrès national africain (ANC), étaient leurs membres et alliés respectifs, Inkatha et autres partis moins importants, les forces de sécurité, les entrepreneurs nationaux et internationaux, et les pays avoisinants. En Colombie, avant et durant les élections présidentielles, les parties prenantes clés pour la définition d'une nouvelle direction étaient le parti au pouvoir, les entreprises, l'armée et certaines organisations de la société civile.

**Stress clés :** en Afrique du Sud, les stress étaient principalement internes – inégalités colossales entre citoyens noirs et blancs ; tensions ethniques ; chômage élevé. La Colombie était confrontée à une importante inégalité sociale, mais aussi à des stress externes de la part de réseaux de crime organisé.

**Défis institutionnels :** les deux pays avaient une capacité relativement élevée, mais des institutions peu redevables et une cohésion sociale pauvre.

## Afrique du Sud

En Afrique du Sud, la mise en place de coalitions suffisamment inclusives durant la période précédant les élections de 1994 signifiait l'implication de tous les partis politiques et de la société civile dans les débats sur l'avenir du pays, bien que l'ANC ait maintenu ses structures et alliances – notamment avec le Front démocratique uni – au sein desquelles le parti menait la prise de décision. En Colombie, la coalition suffisamment inclusive pour mettre en œuvre la politique sécuritaire du nouveau gouvernement démocratique n'a pas inclus toutes les parties : les rebelles des FARC ont été automatiquement exclus car ils n'étaient pas reconnus par le gouvernement colombien comme une organisation politique. Le parti au pouvoir s'est attaché à mobiliser l'appui des militaires, de la majorité des sociétés commerciales, de certaines organisations de la société civile qui avaient également contribué à diriger les manifestations populaires exigeant la prise de mesures dans le domaine de la sécurité, ainsi que des leaders communautaires dans les régions touchées par la violence. Les regroupements professionnels ont joué un rôle important en appuyant l'impôt sur la fortune du nouveau gouvernement, qui a fourni une source significative de financement pour la politique de sécurité démocratique.

Dans les deux pays, les principaux protagonistes ont recouru à des signaux clairs pour signifier une rupture avec le passé. En Afrique du Sud, cela impliquait un changement au sein de l'ANC visant à adopter une approche inclusive tenant compte d'autres parties et intérêts, et un changement de la part du Parti national dans son discours sur la liberté d'expression des groupes et sur les droits individuels. Des mesures immédiates ont été prises, notamment : la suspension unilatérale de la lutte armée par l'ANC ; la décision du Parti national de libérer Nelson Mandela et de lever l'interdiction contre l'ANC, le Parti communiste, le Congrès panafricain (PAC) et l'Organisation populaire Azanian (AZAPO) ; et des annonces sur la politique future, telles que la création de gouvernements provinciaux afin d'offrir la possibilité aux petits partis d'assumer un certain pouvoir, la sécurité d'emploi pour les fonctionnaires blancs et la gratuité des soins de santé maternels et infantiles pour l'ensemble de la population.

## Colombie

En Colombie, l'utilisation du mot « démocratique » dans la description des approches de sécurité était destinée à montrer que la politique future ne tolérerait pas les atteintes aux droits de l'homme qui avaient été communes dans

le passé en Colombie et dans d'autres pays d'Amérique latine. Le redéploiement des forces militaires pour protéger les axes routiers civils et les augmentations budgétaires allouées à l'armée avaient pour but de susciter l'adhésion des militaires et de la population. En Afrique du Sud, les annonces concernant la politique future, détaillées dans les engagements du Programme de reconstruction et de développement pour une transformation sociale et institutionnelle, allèrent beaucoup plus loin qu'en Colombie, ce qui reflète les racines politiques de l'alliance de l'ANC, mais aussi l'existence d'une plus grande marge de changement au moment de la transition. La mesure dans laquelle ces signaux initiaux ont été maintenus sur le long terme est encore un sujet de débat dans les deux pays, mais ils ont sans aucun doute été importants pour la mobilisation de soutien.

Les dirigeants de chaque pays ont utilisé différents types de mécanismes d'engagement afin de garantir que les annonces politiques ne seraient pas annulées : avec, en Afrique du Sud, des mécanismes décisionnels transitoires inclusifs, des mécanismes pour les changements constitutionnels et juridiques, et pour la surveillance des élections reflétant le caractère plus inclusif des coalitions ; et, en Colombie, des mécanismes plus étroits visant à assurer la

### ENCADRÉ 8.1 Construction de la confiance en Afrique du Sud (1990-94) et en Colombie (de 2002 à ce jour) (suite)

coopération entre les institutions militaires et civiles, notamment à travers la création d'un nouveau cadre de coordination, le Centre de coordination pour une action intégrée (Centro de Coordinación de Acción Integral – CCAI), relevant du président.

Sources : Afrique du Sud – consultations par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde auprès des négociateurs clés de l'alliance de l'ANC et du Parti national menées en Afrique du Sud en 2010 ; Eades 1999 ; Piron et Curran 2005 ; Roque *et al.* 2010. Colombie – Arboleda 2010 ; Guerrero 1999 ; Centro de Coordinación de Acción Integral 2010 ; consultations par

l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde auprès de fonctionnaires du gouvernement, de représentants de la société civile et de membres des services de sécurité menées en Colombie en 2010 ; entretien avec Álvaro Uribe, ancien président, par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde en 2010.

non plus à résoudre des problèmes de violence. Cinq aperçus communs peuvent guider la conception de programmes en associant une instauration rapide de la confiance et une transformation institutionnelle à plus long terme.

#### **Aperçu 1. Les programmes multisectoriels de développement communautaire sont importants pour bâtir les relations entre État et société à partir de la base, ainsi que pour améliorer les perspectives de développement.**

Une programmation imposée d'en haut (« *top down* ») par l'État peut aider à renforcer les capacités techniques, mais peut être en décalage avec le processus d'instauration ou de restauration de la confiance dans les institutions étatiques de même que dans les relations entre l'État et la société. Une conception de programme à partir de la base implique les structures communautaires dans l'identification et la réalisation des priorités pour la prévention de la violence. Le signal le plus clair est de confier aux structures communautaires leurs propres fonds afin qu'elles identifient des activités et les mettent en œuvre, comme l'a fait le Programme de solidarité nationale en Afghanistan. Un second modèle, qui peut être combiné avec des dotations aux collectivités locales, implique la consultation, par les agences de l'État et les ONG travaillant de concert, des conseils communautaires sur leurs activités. Par exemple, en Amérique latine, des programmes multisectoriels de prévention de la violence, alliant une police de proximité à l'accès à la justice et à la mise en place de services de règlement des différends locaux, ont créé un environnement physique sûr (tel que les espaces commerciaux publics ou les transports en commun) ; l'emploi et la formation professionnelle ; l'éducation civique ; et les activités socioculturelles. Les activités qui « reconnaissent » l'appartenance communautaire peuvent jouer un rôle important en ce sens, à travers des programmes aussi simples que l'enregistrement des naissances et des événements de la vie.

#### **Aperçu 2. L'établissement de priorités dans les programmes essentiels dans les domaines de la sécurité et de la réforme de la justice est l'un des principaux outils que les pays**

**utilisent pour développer leur résilience à la violence.** Les programmes communautaires sont importants, mais ils ne peuvent à eux seuls aboutir à de plus profonds changements institutionnels. Les enseignements tirés de programmes de réforme dans les secteurs de la sécurité et de la justice indiquent qu'il est capital de se concentrer sur les fonctions de base suivantes qui restaurent confiance et performance :

- Certaines mesures précoces sont essentielles, notamment : un renforcement du contrôle civil des forces de sécurité conjugué à une augmentation de leur capacité ; le traitement des dossiers criminels par les tribunaux ; des enquêtes et des procédures d'arrestation adéquates en matière de police ; ou un examen approfondi du budget et une meilleure transparence dans les dépenses afin de démanteler les réseaux officieux ou criminels au sein des institutions sécuritaires et judiciaires. L'analyse du budget et des dépenses ainsi que le renforcement des procédures des finances publiques sont au nombre des premières réformes. Dans certaines situations, il est nécessaire de tolérer une facture salariale disproportionnée dans le secteur sécuritaire (comme ce fut le cas en Afrique du Sud) jusqu'à ce que des opportunités qui permettent de réintégrer les anciens membres des forces de sécurité dans la vie civile se présentent. On trouve dans l'expérience de l'Argentine, de la Bosnie-Herzégovine, du Chili, du Salvador, de l'Indonésie, du Mozambique, du Nicaragua ou de la Sierra Leone des exemples illustrant ce point.
- Il est important de lier les réformes de la sécurité et de la justice. L'augmentation des mesures de réforme des systèmes de sécurité entreprises sans qu'elles soient accompagnées de mesures complémentaires dans le domaine judiciaire est un des points faibles les plus courants dans l'expérience de pays variés. Une telle approche engendre de nombreux problèmes. Premièrement, l'augmentation du nombre d'arrestations par les forces de sécurité non traitées par les tribunaux a pour conséquence soit des griefs liés à des détentions prolongées abusives, soit une remise en liberté de délinquants dans la communauté, comme ce fut le cas en Haïti dans les années 1990 et 2000, en dépit de réformes de la police relativement réussies<sup>19</sup>.

**Tableau 8.3 Outils de base pour la transformation des institutions**

Sécurité des citoyens	Justice	Emploi et services associés
<b>Réformes fondamentales et approches « sur mesure »</b>		
<b>Réforme du secteur sécuritaire :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avantages offerts aux citoyens en matière de sécurité</li> <li>• Augmentations des capacités résultant de l'obtention d'objectifs de performance réalistes récurrents et des fonctions judiciaires</li> <li>• Démantèlement des réseaux criminels grâce à l'exercice d'un contrôle civil, d'un examen et d'une transparence dans les dépenses budgétaires</li> <li>• Recours à des systèmes à faible utilisation de capital pour la police de proximité dans les communautés rurales</li> </ul>	<b>Réforme du secteur justice :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indépendance et liens avec les réformes sécuritaires</li> <li>• Renforcement de la capacité de base de traitement des dossiers</li> <li>• Extension des services de justice, en s'appuyant sur les mécanismes traditionnels/communautaires</li> </ul> <b>Séquençage des mesures anticorruption :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Démonstration que les ressources nationales peuvent être utilisées pour le bien public avant de démanteler les systèmes de rentes</li> <li>• Contrôle de la saisie des rentes</li> <li>• Utilisation des mécanismes de responsabilisation sociale</li> </ul>	<b>Programme de développement communautaire multisectoriel</b> alliant la sécurité des citoyens, l'emploi, la justice, l'éducation et les infrastructures. <b>Programmes de création d'emplois :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplification de la réglementation et réhabilitation des infrastructures pour la création d'emplois dans le secteur privé</li> <li>• Programmes publics à long terme</li> <li>• Expansion des actifs</li> <li>• Programmes de chaîne de valeur</li> <li>• Appui au secteur informel</li> <li>• Migration professionnelle</li> <li>• Responsabilisation économique des femmes</li> </ul> <b>Dispensation de l'aide humanitaire et protection sociale :</b> avec une transition planifiée de la prestation de l'aide par la communauté internationale  <b>Politique macroéconomique :</b> concentration sur la volatilité des prix à la consommation et sur l'emploi
<b>Programmes systématiques et graduels</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacité et responsabilisation progressives dans des fonctions de sécurité spécialisées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réforme politique et électorale</li> <li>• Décentralisation</li> <li>• Justice transitionnelle</li> <li>• Réformes anticorruption exhaustives</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réformes économiques structurelles telles que la privatisation</li> <li>• Réformes de l'éducation et de la santé</li> <li>• Inclusion des groupes marginalisés</li> </ul>

Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

Deuxièmement, lorsque les institutions judiciaires sont absentes dans les zones d'insécurité, l'armée et la police finissent par assumer des fonctions judiciaires ou correctionnelles au-delà de leur mandat et de leur capacité – ce qui peut entraîner des abus.

- Les réformes de la sécurité et de la justice ne doivent pas en rester au stade du papier. Elles doivent être tangibles jusque dans les collectivités locales. Étendre l'accès au système de justice formel dans les zones mal desservies par la mise en place de tribunaux mobiles peut se révéler concluant. Cependant, la capacité des systèmes de justice formels à traiter de la résolution des litiges au niveau local est souvent limitée. Allier les systèmes formels et informels peut contribuer à combler ce fossé, comme cela fut fait au Timor-Leste en incorporant des pratiques de justice traditionnelle dans le système formel<sup>20</sup> ; en recourant à des parajuristes communautaires ; ou en utilisant la capacité d'organisations non gouvernementales (ONG) à assurer aux plus pauvres l'accès à la justice, comme au Nicaragua et en Sierra Leone<sup>21</sup>.

**Aperçu 3. Revenir à l'essentiel en matière de création d'emplois va au-delà des avantages matériels en offrant aux jeunes une occupation et un rôle productif.** Il y a encore débat sur ce qui fonctionne en termes de création d'emplois et d'élargissement des intérêts économiques dans la prospérité – non seulement dans les zones fragiles, mais dans le monde entier, suite à la crise financière mondiale. Parce qu'il n'y a pas de consensus sur l'ensemble précis de politiques pouvant générer de l'emploi – et encore moins dans les milieux où l'insécurité est un obstacle au commerce et aux investissements –, le processus de conception de programmes doit tirer parti de ce qui est connu des interventions pragmatiques ayant réussi. Les enseignements suivants s'inspirent des expériences documentées au chapitre 5 :

- Le rôle de l'emploi dans la prévention de la violence plaide pour un financement public judicieux des programmes de création d'emplois, comme en Inde ou en Indonésie. Afin de s'assurer que ceux-ci sont compatibles avec la création d'emplois à long terme et le renforcement de la cohésion sociale, il est logique de mettre en place des programmes

de création d'emplois à travers les institutions communautaires. Par ailleurs, il convient de s'assurer que les salaires soient fixés de façon à éviter de fausser les activités et programmes du secteur privé. Il est également important de maintenir des concepts simples qui correspondent aux capacités administratives, et de compléter ces programmes par des formations professionnelles et des formations permettant d'acquérir les aptitudes nécessaires à la vie quotidienne (« life skills »)<sup>22</sup>.

- Alléger les contraintes infrastructurelles à l'activité du secteur privé est important pour des résultats rapides et pour une croissance à plus long terme basée sur des travaux à haute intensité de main-d'œuvre. Les infrastructures commerciales et de transport, telles que les routes et les ports, peuvent être cruciales pour l'activité du secteur privé, mais la principale contrainte citée par les entreprises dans les enquêtes de la Banque mondiale auprès de ces dernières dans les zones en proie à la violence est l'électricité<sup>23</sup>. Des programmes rapides, même s'ils ne sont pas toujours techniquement parfaits dans un premier temps, peuvent rétablir la capacité électrique, comme le montre l'expérience du Liban ou du Libéria après leurs guerres civiles<sup>24</sup>.
- Une simplification de la réglementation peut restaurer la confiance dans le monde des affaires, comme ce fut le cas en Bosnie-Herzégovine avec la suppression des contraintes bureaucratiques imposées aux entreprises. Une simplification dans la réglementation des entreprises, plutôt qu'un regain de complexité, est essentielle pour obtenir des résultats rapides et s'adapter aux contraintes de capacité institutionnelle<sup>25</sup>.
- Des investissements dans la chaîne de valeur pour les secteurs à haute intensité de main-d'œuvre – réunissant les producteurs, les commerçants et les consommateurs – peuvent soutenir la création d'emplois et traiter des liens entre différents groupes à caractère régional, social ou ethnique touchés par la violence, comme ce fut le cas au Rwanda, grâce aux investissements dans le café, et au Kosovo, à ceux dans les produits laitiers<sup>26</sup>.
- Les emplois dans l'agriculture et le secteur informel sont souvent considérés comme des pis-aller par rapport au secteur formel. Néanmoins, ils offrent souvent la seule perspective réaliste pour une création d'emplois à grande échelle. Des appuis en ce sens peuvent inclure l'accès au financement et à la formation, une réglementation compréhensive, et des infrastructures commerciales et de transport de base.
- Des programmes d'expansion des actifs – tels que les réformes agraires en République de Corée et au Japon, ou les programmes de logement à Singapour – ont contribué au succès de certaines transitions de la violence<sup>27</sup>. Mais la réussite de la redistribution exige un certain capital politique (en République de Corée et au Japon,

la puissance des classes de propriétaires terriens avait été considérablement affaiblie), ainsi que des ressources publiques considérables, un accès au financement privé et une certaine capacité institutionnelle. Des programmes plus modestes fournissant des subsides aux victimes de violence, tels que les allocations versées aux personnes déplacées au Timor-Leste, présentent un modèle plus simple d'expansion des actifs<sup>28</sup>.

- Les accords sur les migrations professionnelles sont également un exemple de politiques « sur mesure », dans certaines circonstances : tous les pays préféreraient générer des emplois sur place, mais lorsque le chômage des jeunes est très élevé, des accords de coopération en matière de migration gérés et qui informent et protègent les travailleurs constituent une bonne alternative « sur mesure »<sup>29</sup>.

**Aperçu 4. Impliquer les femmes dans les programmes de responsabilisation dans les domaines sécuritaire, judiciaire et économique peut produire des résultats et favoriser une transformation institutionnelle à long terme.**

Alors que le rythme de l'implication des femmes dans les processus de réformes varie selon le contexte local, l'expérience à travers les régions et les formes de violence montre les avantages d'une accélération de leur participation. Étant donné le grand nombre de femmes chefs de famille dans les communautés touchées par la violence, les femmes entreprennent souvent des activités économiques par nécessité. Cibler la responsabilisation économique des femmes peut constituer une part essentielle des programmes de création d'emplois, comme au Népal, et peut avoir des effets plus durables sur le statut des femmes que les plans nationaux d'action sur le genre<sup>30</sup>. Les réformes visant à augmenter les effectifs féminins et les services sexospécifiques au sein des forces de sécurité et des systèmes de justice, comme au Nicaragua, au Libéria et en Sierra Leone, mais aussi au sein de forces de police de pays à revenus élevés confrontés à une violence urbaine, ont donné de bons résultats<sup>31</sup>. Impliquer les femmes leaders dans la prise des décisions dans les programmes de développement communautaire participatifs peut également modifier les attitudes envers le genre. Toutefois, comme le montre l'exemple afghan du chapitre 5, cela prend du temps.

**Aperçu 5. Des initiatives ciblées de lutte contre la corruption, démontrant que les nouveaux programmes peuvent être bien administrés, sont essentielles pour asseoir la crédibilité.** Il ne s'agit pas de s'attaquer à toute la corruption à la fois – l'éliminer du jour au lendemain est aussi impossible pour les pays en voie de développement touchés de niveaux élevés de corruption que ce le fut pour les pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) à des stades antérieurs dans leur dévelop-

Tableau 8.4 Indicateurs viables pour la mesure des résultats

Indicateurs	Sécurité des citoyens	Justice	Emploi et services associés
Exemple d'indicateurs de programme axés sur les résultats (exemple de programme associé entre parenthèses)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Liberté de circulation le long des axes de transit (redéploiement des forces de sécurité, concentration sur la sécurité des citoyens)</li> <li>Baisse des statistiques de taux de criminalité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre de personnes supplémentaires ayant accès à des services de justice (tribunaux mobiles, parajuristes communautaires, systèmes traditionnels de justice)</li> <li>Nombre de poursuites judiciaires engagées/dossiers en instance (traitement des dossiers judiciaires)</li> <li>Transparence de la prise de décision et réalisation des objectifs (publication des budgets, dépenses et audits)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Couverture et représentation au sein des mécanismes décisionnels de l'État et des communautés (programmes de développement communautaires plurisectoriels)</li> <li>Nombre de journées de travail et de petits projets d'infrastructure ou d'activités génératrices de revenus créés (programmes de création d'emplois)</li> <li>Nombre d'entreprises enregistrées et opérationnelles, y compris la reprise des activités de grandes entreprises à haute intensité de main-d'œuvre dans les zones d'insécurité (sécurité, simplification de la réglementation, goulots d'étranglement au niveau des infrastructures)</li> <li>Pourcentage de groupes vulnérables bénéficiant de services et recevant des allocations à travers les institutions nationales (protection sociale communautaire, aide humanitaire, vaccination)</li> <li>Taux d'électrification/nombre d'heures de coupures de courant</li> <li>Réduction des prix à la consommation et de leur volatilité (politique macro et/ou goulots d'étranglement au niveau des infrastructures)</li> </ul>
Suivi systématique à court terme de la confiance dans les institutions	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre de morts violentes</li> <li>Résultats d'enquêtes de perception sur les tendances en matière de sécurité et de confiance dans les forces de sécurité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enquêtes de perception auprès de groupes (ethniques, géographiques, religieux, de différentes classes sociales) pour déterminer si leur bien-être augmente avec le temps et pour l'évaluer par rapport à d'autres groupes</li> <li>Résultats d'enquêtes de perception sur la confiance dans les institutions nationales, le secteur de la justice, et sur la corruption, au niveau national, par région et par groupe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perceptions sur la croissance des possibilités d'emploi</li> <li>Enquêtes de confiance dans le milieu des affaires</li> </ul>
Suivi systématique sur le long terme de la transformation institutionnelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enquêtes auprès des victimes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Résultats d'enquêtes auprès des ménages sur les inégalités verticales et horizontales et l'accès aux services de justice</li> <li>Indicateurs de gouvernance recentrés sur le degré de progrès réalisable dans des délais historiquement réalistes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Résultats d'enquêtes auprès des ménages sur l'emploi et l'accès au marché du travail</li> </ul>

Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

pement. Par ailleurs, des systèmes de patronage profondément ancrés, bien qu'imparfaits, peuvent parfois permettre de contenir des situations potentiellement violentes. Les démanteler avant que d'autres institutions plus transparentes puissent prendre leur place peut augmenter le risque de violence. Combattre la corruption reste cependant essentiel, car des niveaux de corruption élevés augmentent aussi les risques de violence. Deux principaux mécanismes apparaissent comme des mesures précoces réalistes pour améliorer le contrôle sur la corruption dans des situations de grande fragilité :

- La première consiste à prévenir la corruption grave dans les nouveaux contrats et concessions importants, y compris ceux touchant aux ressources naturelles, en rendant les processus plus transparents et en recourant au secteur privé pour les audits et les contrôles.
- La seconde est d'utiliser les mécanismes de responsabilité sociale pour contrôler l'utilisation des fonds – rendant les exercices budgétaires transparents et recourant aux collectivités et à la société civile pour les contrôler, selon les pratiques de transparence budgétaire au niveau local

## ENCADRÉ 8.2 Adapter la conception des programmes communautaires au contexte du pays : Afghanistan, Burundi, Cambodge, Colombie, Indonésie, Népal, et Rwanda

Les éléments fondamentaux de programmes de développement communautaire participatifs pour la prévention de la violence et le redressement sont simples et peuvent être adaptés à un large éventail de contextes nationaux. Tous les programmes communautaires menés sous les auspices de l'État consistent, essentiellement, en un mécanisme décisionnel communautaire, afin de déterminer les priorités et de fournir les financements et l'assistance technique nécessaires à leur mise en œuvre. Il existe de nombreuses variantes de ce modèle, permettant une adaptation à différents types de stress et aux capacités institutionnelles ainsi qu'aux différentes possibilités de transition. Trois sources importantes de variation sont : le mode de prise de décisions communautaires, le choix de l'instance contrôlant les fonds et l'échelon de l'administration publique auquel les programmes sont rattachés. La prise de décision au niveau des communautés est fonction des facteurs de stress en jeu, ainsi que des capacités et du degré de responsabilité des différentes institutions. Dans de nombreuses régions touchées par la violence, les conseils communautaires préexistants ont été détruits ou étaient déjà discrédités. Il est alors essentiel de commencer par rétablir des formes de représentation participative crédibles. Au Burundi, par exemple, une ONG locale a organisé des élections en vue de la constitution de comités de développement communautaire dans les communes participantes en faisant abstraction des clivages ethniques. Le Programme de solidarité nationale afghan a commencé par l'élection de conseils de développement communautaire au niveau des villages. Dans le cas de l'Indonésie, les programmes destinés aux régions touchées par les conflits (Aceh, Kalimantan, Maluku et Sulawesi) n'ont pas organisé de nouvelles élections communautaires. Les conseils communautaires étaient, en grande partie, intacts et les lois nationales prévoyaient déjà la tenue d'élections démocratiques au niveau des villages. L'Indonésie a également commencé par octroyer des

dons distincts pour les villages musulmans et chrétiens afin de minimiser les tensions intercommunautaires, mais à fini par utiliser des fonds et des conseils communs pour combler les divisions entre ces communautés.

La nature des défis institutionnels qui se posent a également une incidence sur le choix de l'instance chargée de gérer les fonds. Les programmes doivent faire la part entre les avantages que présentent la poursuite de l'objectif principal visant à l'instauration d'un climat de confiance et les risques de voir des fonds disparaître ou de voir les élites s'accaparer ces ressources. Les approches de conception de programme suivantes permettent une certaine adaptation au contexte :

- En Indonésie, où les capacités locales étaient suffisamment développées, les conseils au niveau du sous-district ont établi des unités de gestion financière qui font l'objet d'audits réguliers, mais qui ont la pleine responsabilité de toutes les opérations financières.
- Au Burundi, l'absence de progrès dans la décentralisation de façon générale et les difficultés rencontrées dans le suivi des fonds par les structures communautaires ont fait que les ONG partenaires ont gardé la responsabilité de la gestion des fonds. Au contraire, au Rwanda, une plus grande marge de manœuvre après le génocide a contribué à l'intégration des conseils dans les plans de décentralisation du gouvernement dès le départ.
- En Afghanistan, les ONG ont aussi assumé la responsabilité initiale de la gestion des fonds du Programme de solidarité nationale pendant que les conseils recevaient une formation en comptabilité. Toutefois, en l'espace d'un an, des subventions globales leur étaient transférées directement.
- En Colombie, où les principaux défis institutionnels consistaient à rapprocher l'État des communautés et à surmonter la méfiance régnant entre les institutions sécuritaires et l'administration civile, les différents ministères géraient individuellement les fonds, mais leur allocation était soumise

à la décision d'équipes plurisectorielles, en consultation avec les communautés.

- Au Népal, les programmes communautaires illustrent la gamme complète d'options d'approches conceptuelles : certains programmes allouent la principale responsabilité de contrôle des fonds aux ONG partenaires ; d'autres, tels que le vaste programme national des écoles villageoises, sont dotés de comités scolaires communautaires qui sont les propriétaires légaux des établissements scolaires et qui peuvent utiliser les fonds/deniers de l'État pour recruter et former leur personnel.
- Au Cambodge, dans le cadre du programme Seila, les conseils ont été établis sous l'égide du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement), puis transférés dans la structure communale de l'État après sa mise en place.

Le type de moment de transition et d'environnement de gouvernance affecte également la manière dont les structures décisionnelles communautaires s'inscrivent dans le contexte de l'administration publique officielle. De nombreux pays sortant d'un conflit auront entrepris des réformes constitutionnelles et administratives majeures au moment où ils s'apprêtent à lancer des programmes communautaires de première réponse. Des tensions peuvent apparaître en matière de gouvernance entre les niveaux national et local, et entre les détenteurs du pouvoir aux niveaux central et communautaire. En Afghanistan, où les questions « centre-périphérie » sont un facteur clé du conflit, et où les seigneurs de guerre sont une menace permanente pour la stabilité, les programmes de développement communautaire participatifs (programmes DCP) doivent tenir compte des dynamiques entre les niveaux national et local. Les travaux consacrés à l'intégration des conseils de développement communautaire afghans dans la structure administrative nationale se poursuivent, bien que ceux-ci aient été constitués par un arrêté du vice-président en 2007.

### ENCADRÉ 8.2 *Adapter la conception des programmes communautaires au contexte du pays : Afghanistan, Burundi, Cambodge, Colombie, Indonésie, Népal, et Rwanda (suite)*

Dans d'autres contextes – de crise prolongée ou dans les systèmes autoritaires –, les programmes DCP peuvent être conçus pour maintenir le capital humain à son niveau existant et permettre le dialogue au niveau local, en

l'absence de progrès au niveau national. Les programmes DCP conçus dans des environnements n'offrant qu'une marge réduite au changement peuvent s'appuyer davantage sur la prestation de services par les acteurs non étatiques employant

et développant les compétences de la main-d'œuvre locale, et focalisant les débats communautaires sur des questions « neutres » et apolitiques.

Source : Guggenheim 2011.

### ENCADRÉ 8.3 *Approches de lutte contre la corruption au Libéria et au Mozambique*

**Types de violences** : les deux pays ont connu des guerres civiles prolongées.

**Opportunités de transition** : les deux pays sont passés par des phases de transition majeures : accords de paix suivis de transition électorales.

**Parties prenantes clés** : gouvernement, partis d'opposition, société civile et bailleurs étaient les principales parties prenantes de la lutte contre la corruption dans les deux pays ; les institutions régionales se sont plus impliquées au Libéria qu'au Mozambique sur ces questions.

**Stress clés** : au Libéria, sous le gouvernement de transition entre 2002 et 2004, la corruption atteignit des proportions extrêmement élevées, menaçant les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'accord de paix par le pillage des abondantes ressources naturelles du pays et un potentiel financement de nouvelles violences électorales. Au Mozambique, les risques de corruption sont apparus avec la croissance des échanges commerciaux et l'augmentation des recettes des douanes.

**Défis institutionnels** : les deux pays avaient des capacités institutionnelles et des recettes publiques faibles, les problèmes de responsabilité étant plus graves au Libéria qu'au Mozambique.

Les deux pays étaient également confrontés à un chômage élevé, de lourdes tensions régionales et ethniques héritées du passé, et la nécessité d'attirer investisseurs et bailleurs de fonds pour compléter les finances publiques.

Les deux pays ont sous-traité certaines fonctions clés au secteur privé et ont procédé à une surveillance accrue pour se protéger contre la corruption et augmenter les revenus. Cependant, les fonctions choisies et la nature du contrôle externe ont été différentes. Le Libéria a ciblé les inspections forestières et les concessions de ressources naturelles, ce qui reflète la part des revenus issus des ressources naturelles dans le financement de la violence, tandis que le Mozambique s'est concentré sur les douanes comme source de revenus supplémentaires vulnérable à la corruption.

Le Libéria a mis en place un système de surveillance à « double clé » des contrats et concessions importants, par des experts régionaux et internationaux, à travers le Programme d'appui à la gestion économique et la bonne gouvernance.

Les bons offices de l'Union africaine et de la CEDEAO (Communauté économique des États ouest-africains), mais aussi des institutions financières internationales, de l'ONU, des États-Unis et de l'Union européenne – tous conscients des répercussions potentielles pour la région d'une croissance de la corruption – ont été déterminants pour parvenir à un accord sur un tel arrangement. Dans sa phase initiale, cet arrangement était plus axé sur la responsabilisation que sur le transfert de capacité, tant les problèmes de corruption étaient graves à ce moment-là. Plus récemment, le programme s'est focalisé davantage sur le transfert de capacité. Après les élections, le nouveau gouvernement a également recruté une entreprise d'inspection privée pour mettre en place et exploiter un système permettant de suivre tout bois, du point

de coupe à celui de la vente, transport compris. Le système garantit que le gouvernement perçoit tous les revenus, car un permis d'exportation ne sera délivré que lorsque la Banque centrale aura confirmé que l'ensemble des taxes aura bien été payé. Au Mozambique, le gouvernement a recruté une entreprise privée pour exécuter les fonctions d'inspection douanière et collecter les droits de douane. Les deux stratégies ont produit des résultats, avec une augmentation des recettes intérieures et des fonds d'aide extérieurs.

Sources : Giovine et al. 2010 ; Dwan et Bailey 2006 ; Jahr 2010 ; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009 ; Hubbard 2005 ; Mosse 2007 ; De Wulf et Sokol 2004 ; Crown Agents 2007.

dans les programmes de développement communautaire participatifs.

### ***Gestion des compromis : vers un processus de réforme plus systématique***

Le compromis clé dans les approches « sur mesure », alliant une instauration rapide de la confiance à une transformation institutionnelle à plus long terme, est d'équilibrer leurs effets positifs avec leurs éventuels effets négatifs ou de distorsion. Un secteur sécuritaire surdimensionné absorbe les ressources au détriment d'autres activités productives. Les services fournis par les groupes non gouvernementaux ou le secteur privé peuvent s'avérer coûteux. Les emplois financés par l'État peuvent amener les travailleurs à se détourner du secteur privé, s'ils sont mal conçus.

La conception d'une stratégie de sortie claire, mais souple, est utile lorsque le coût des approches « sur mesure » peut excéder leurs avantages une fois la sécurité, la capacité des institutions étatiques et les marchés concurrentiels rétablis. Cela peut impliquer le passage de systèmes non gouvernementaux à des systèmes étatiques, ou de systèmes informels à des systèmes formels.

Il convient ensuite d'atténuer les conséquences négatives. Par exemple, les accords sur les migrations professionnelles peuvent être accompagnés d'une information et d'une protection des travailleurs. Par ailleurs, l'action publique pour la création d'emplois peut être conçue de manière à éviter toute pression sur les recrutements par le secteur privé en maintenant les salaires à des niveaux d'autosélection et en utilisant des mécanismes de contrôle pour une création d'emplois progressive par les employeurs.

Des enseignements analogues s'appliquent à un processus de réforme systématique, mais plus graduel (tableau 8.3). Qualifier ces processus de « systématiques et progressifs » ne signifie pas qu'ils sont sans importance. Ils ont joué un grand rôle dans la réussite de transitions, de la dévolution en Irlande du Nord à l'exercice d'une justice transitionnelle et à la réforme de l'éducation en Afrique du Sud et en Allemagne<sup>32</sup>. Ce qu'ils ont en commun, cependant, est qu'ils impliquent un tissu complexe d'institutions et de normes

sociales. Ainsi, dans la plupart des situations, une action systématique et progressive semble être la plus efficace.

### ***Suivi des résultats***

Les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux présents dans le pays ont besoin de moyens efficaces pour évaluer les résultats de ces programmes, tant pour démontrer les réussites que pour mettre en place un mécanisme permettant un retour d'information sur les domaines qui sont à la traîne. Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ont été cruciaux pour diriger l'attention sur la pauvreté et les questions sociales, et restent des objectifs à long terme importants, même dans les situations les plus fragiles. Mais les atteindre demande trop de temps pour qu'ils puissent apporter un retour d'information aux décideurs politiques – de plus, ils ne se focalisent pas sur la sécurité des citoyens, la justice, ni l'emploi.

Le tableau 8.4 présente des exemples d'indicateurs permettant de mesurer les premiers résultats des interventions programmatiques. Ces mesures axées sur les résultats varient selon le contexte national, mais peuvent inclure, par exemple, la liberté de circulation le long des couloirs routiers, le degré d'électrification, le nombre d'entreprises officiellement enregistrées et les journées de travail créées. Ils ne donnent cependant pas une image très systématique des risques et des progrès. Des indicateurs complémentaires utiles pourraient cibler des domaines plus directement liés à la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi, à court et à long terme – niveaux d'insécurité réels, emploi, accès à la justice, différences entre bien-être et bien-être perçu entre groupes ethniques, religieux, géographiques et sociaux – comme le montre le tableau 8.4. Ils pourraient également couvrir les développements dans la confiance, les relations entre la société et l'État, et la légitimité institutionnelle. Les indicateurs de gouvernance prennent du temps à évoluer. Sonder les citoyens sur leur perception des institutions est une mesure de court terme utile, comme cela a été fait en Haïti pour mesurer les premiers signes d'évolution dans la performance de la police<sup>33</sup>. De tels résultats de sondages informent régulièrement les politiques des gouvernements des pays

**Tableau 8.5 Outils de base : initiatives nationales pour faire face aux stress externes**

Sécurité des citoyens	Justice	Emploi et services associés
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coopération aux frontières</li> <li>• Armée, police, et renseignement financier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordination des réponses de l'offre et de la demande</li> <li>• Enquêtes et poursuites conjointes par différentes juridictions</li> <li>• Renforcement des liens entre l'éducation formelle et les systèmes informels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en commun de la capacité administrative complémentaire</li> <li>• Programmation pour un ou des programmes de développement transfrontalier</li> <li>• Mesure de protection sociale pour atténuer les stress économiques mondiaux</li> </ul>

### ENCADRÉ 8.4 *Coopération bilatérale contre la corruption et le blanchiment de capitaux en Haïti et au Nigeria*

**Stress clés :** dans les deux pays, une corruption liée au blanchiment de capitaux a sapé la capacité des institutions nationales à combattre la violence.

**Parties prenantes clés :** gouvernement, partis d'opposition, société civile et bailleurs jouèrent un rôle majeur dans la lutte contre la corruption en Haïti, en particulier les États-Unis. Au Nigeria, alors que les bailleurs jouaient un moindre rôle, la société civile était beaucoup plus impliquée qu'en Haïti.

**Défis institutionnels :** les obstacles politiques aux poursuites contre la grande corruption étaient élevés dans les deux pays. Le système de justice pénale avait la capacité nécessaire pour engager les poursuites dans les cas de corruption complexes au Nigeria, mais pas en Haïti.

Les deux pays ont développé des rapports étroits avec les institutions judiciaires d'autres nations. Le gouvernement haïtien a bénéficié d'une collaboration des États-Unis, non seulement durant la phase d'enquête mais aussi durant celle des poursuites judiciaires. Au Nigeria, les responsables locaux n'ont recouru à la capacité d'enquête du Royaume-Uni que pour recueillir les preuves qui furent utilisées par les tribunaux Nigériens. Depuis la fuite vers l'exil de l'ancien président haïtien Jean-Bertrand Aristide en 2004, les gouvernements haïtiens successifs ont cherché à récupérer les fonds perdus par la signature d'un accord véreux avec des sociétés de télécommunications américaines. Selon le gouvernement, Haïti Telecom, la société nationale de télécommunications d'Haïti, avait fourni des services à des prix réduits aux fournisseurs américains en échange de pots-de-vin versés à des hauts fonctionnaires et des membres du personnel clés de la Téléco. Un système compliqué avait été mis en place, consistant en des tarifs préférentiels

avec pots-de-vin versés sur le compte bancaire offshore d'un intermédiaire. Il aurait été difficile d'établir les preuves nécessaires auprès d'un tribunal haïtien, étant donné l'absence de service de police et de procureurs expérimentés dans le traitement de crimes financiers sophistiqués. Cela aurait été quasiment impossible après le tremblement de terre de janvier 2010. En décembre 2009, le ministère de la Justice américain a inculpé de blanchiment d'argent deux anciens employés de la Téléco qui auraient reçu des pots de vin. En juin 2010, l'un des deux a été reconnu coupable et condamné à quatre ans de prison. Il fut également condamné à verser 1,8 million de dollars de restitution au gouvernement d'Haïti et à payer une amende de 1,6 million de dollars. Le second employé est en instance de procès.

Au Nigeria, la Commission contre les crimes économiques et financiers (EFCC) a travaillé étroitement avec le *Crown Prosecution Service britannique* et Scotland Yard pour recueillir des preuves contre les gouverneurs corrompus de trois États

du Nigeria. L'EFCC a informé les autorités britanniques qu'il était possible que les gouverneurs aient dissimulé leurs gains illicites dans des banques londoniennes ou des investissements immobiliers. Dans un des cas, le gouverneur a été poursuivi au Royaume-Uni pour blanchiment de capitaux ; dans les autres, les preuves ont été utilisées pour les poursuivre au Nigeria. La Constitution du Nigeria garantit l'immunité aux gouverneurs d'États pendant leur mandat. Dans un cas, les preuves amassées par les agences de la justice pénale britanniques ont été soumises par un représentant des forces de l'ordre britannique à un comité de la législature de l'État concerné, qui a voté pour relever le gouverneur en question de ses fonctions, levant ainsi son immunité et permettant qu'il soit jugé au Nigeria. Au cours de ces enquêtes, l'EFCC a travaillé en étroite collaboration avec les autorités britanniques, bénéficiant ainsi d'une formation sur le tas.

Source : Messick 2011.

à revenus élevés et de nombreux pays à revenus intermédiaires ; c'est beaucoup moins le cas dans les États fragiles aux revenus les plus faibles, où ils seraient, sans doute, les plus utiles aux décideurs.

De même que lors de la discussion sur les résultats précoces, il est important que les indicateurs de progrès constituent des mesures incitatives appropriées pour le renforcement des institutions à venir. Par exemple, si les objectifs fixés pour les forces de sécurité sont basés sur le nombre de combattants rebelles tués ou capturés, ou de criminels arrêtés, elles risqueront d'employer principalement des approches coercitives n'ayant pas motif à essayer de gagner la confiance des communautés à plus long terme. Par contre, des objectifs centrés sur la sécurité des citoyens

(liberté de mouvement, etc.) peuvent motiver les forces de sécurité à adopter, sur le long terme, un rôle promouvant des bonnes relations entre l'État et la société. De même, si les progrès dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'emploi sont évalués uniquement à travers des indicateurs d'accès, les institutions étatiques s'en trouveront d'autant moins motivées à travailler avec les communautés pour la prévention de la violence, et se préoccuperont d'autant moins de savoir si les citoyens jugent que les institutions sont adaptées à leurs besoins. Un suivi basé sur un mélange d'indicateurs mesurant les perceptions des citoyens ainsi que les résultats dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'emploi peut permettre de traiter des deux aspects.

### **Adapter la conception de programme au contexte**

L'idée des approches « sur mesure » a été omniprésente dans le *Rapport sur le développement dans le monde* : adapter au contexte local la conception de programmes utilisés ailleurs, plutôt que de les copier, peut assurer qu'ils donneront des résultats dans l'environnement politique local. Par exemple, alors que les approches communautaires multisectorielles peuvent être efficaces dans des contextes aussi différents que la Côte d'Ivoire, le Guatemala ou l'Irlande du Nord, des stress spécifiques à la Côte d'Ivoire et à l'Irlande du Nord, liés à la géographie ou aux divisions religieuses, exigent que les programmes soient conçus de façon à s'assurer que les activités ne soient pas perçues comme visant un groupe ethnique ou religieux, mais qu'elles contribuent au contraire à la construction de liens entre les groupes. L'encadré 8.2 montre comment l'outil de base des programmes multisectoriels État-communautés a été adapté à différents contextes.

Différents types de stress et de défis institutionnels requièrent une réponse différente. L'encadré 8.3 montre comment le Libéria et le Mozambique ont recouru à des capacités non gouvernementales pour assurer le suivi des fonctions clés dans leur lutte contre la corruption. Dans le cas du Libéria, un lourd passé de corruption liée aux fonds issus de l'extraction de ressources naturelles, associé à la crainte que les fonds publics soient détournés suite à l'accord de paix global en 2003, a conduit à l'utilisation fréquente de partenariats État-secteur privé et État-communauté internationale pour prévenir le retour d'une violence alimentée par la corruption. Au Mozambique, la corruption était une question moins controversée durant le conflit, mais de nouveaux risques sont apparus avec la croissance des échanges commerciaux liés aux programmes de reconstruction, notamment au niveau des douanes.

### **Facteurs externes : réduction des stress externes et mobilisation d'appuis externes**

Les sociétés n'ont pas le luxe de transformer leurs institutions isolément ; elles ont besoin, dans le même temps, de mobiliser des appuis extérieurs pour le changement et de gérer des pressions externes, qu'il s'agisse de chocs économiques, de trafic ou de corruption internationale. Il est impossible à un État de surmonter seul beaucoup de ces contraintes liées à l'aide extérieure et à la gestion des stress externes. Le chapitre 9 examine les directions possibles pour la politique internationale sur ces questions. Les dirigeants nationaux et leurs partenaires internationaux au niveau des pays peuvent toutefois aider à mobiliser un appui extérieur et à galvaniser les programmes de coopération pour faire face aux stress partagés avec les partenaires extérieurs.

#### **Prise en compte des stress externes**

Les stratégies nationales de développement comprennent rarement une évaluation des stress externes potentiels ou

une action concertée avec d'autres pour y répondre – alors qu'agir à l'endroit de ces stress externes peut être déterminant pour une prévention efficace de la violence. Une évaluation régulière des risques et des opportunités, comme décrit précédemment, devrait également inclure une analyse des stress externes possibles et des mesures pour y faire face. L'impact possible de stress économiques, tels que la volatilité des prix des denrées alimentaires, sur la sécurité est une illustration de ce point. Une augmentation de l'insécurité dans un pays voisin en est une autre – par exemple, comment gérer les retombées économiques de la piraterie en Somalie sur les économies voisines et sur l'industrie de la pêche<sup>34</sup>. Prendre en considération l'impact sur les pays voisins d'une opération réussie dans la lutte contre le trafic ou à l'encontre d'un groupe rebelle est une autre illustration, ironique, du même point : un tel succès va-t-il repousser l'insécurité au-delà des frontières, comme ce fut le cas pour l'Amérique centrale et le Mexique lorsque la Colombie parvint à démanteler les cartels de drogue ?

Il est possible de prendre des mesures qui tiennent compte des contraintes externes dans les domaines de la sécurité, de la justice ou du développement (tableau 8.5). Certaines de ces initiatives, vis-à-vis de possibles menaces ou opportunités, relèvent des sphères purement diplomatiques ou sécuritaires. (Ce Rapport ne cherche pas à traiter ces questions dans le détail, mais il est clair qu'elles peuvent être déterminantes pour instaurer la confiance des parties prenantes externes.) Une coopération transfrontalière, le redéploiement de troupes pour signaler une volonté de non-ingérence ou d'engagement dans des approches sécuritaires communes, ou de simples gestes diplomatiques – tels que la visite du Somalien Cheikh Sharif au gouvernement éthiopien en mars 2010, immédiatement après sa nomination comme président, ou que la politique d'ouverture du Timor-Leste envers le gouvernement indonésien – font partie des instruments fondamentaux permettant de rétablir la confiance.

Les gouvernements nationaux peuvent initier des programmes transfrontaliers visant à lier sécurité et développement. Une disposition à discuter à la fois de coopération dans les domaines de la sécurité et du développement, sur la base d'objectifs communs en matière de sécurité des citoyens, de justice et d'emploi, peut donner des résultats dans des régions frontalières touchées par l'insécurité. La coopération entre les provinces du sud de la Chine et les États voisins de l'ASEAN dans le cadre de l'initiative Grand Mékong a abordé certaines de ces questions, bien qu'il soit possible d'aller plus loin<sup>35</sup>.

Les États membres de l'Union européenne disposent de toute une gamme de modèles en matière de coopération transfrontalière : alors que certains ne sont appropriés que dans des environnements économiques et institutionnels avancés, beaucoup d'autres s'appliquent à des sous-régions historiquement sous-développées et touchées par des conflits,

soit après la Seconde Guerre mondiale ou plus récemment après la guerre des Balkans<sup>36</sup>. Les enseignements de la coopération transfrontalière en Europe montrent qu'il est nécessaire de commencer par les questions économiques et sociales (y compris les capacités administratives mises en commun dans les universités), ainsi que par des initiatives communes sur la sécurité frontalière et contre le trafic – tout en évitant les activités pouvant engendrer des tensions politiques ou culturelles, en particulier celles impliquant des groupes ethniques résidant de part et d'autre d'une frontière.

S'attaquer à la toile complexe de la corruption et du blanchiment d'argent par des enquêtes ou des poursuites conjointes constitue une forme prometteuse de coopération bilatérale permettant d'aborder de manière approfondie certains stress externes. Lorsque des juridictions plus fortes s'apparient avec des institutions plus faibles, de telles initiatives peuvent contribuer à renforcer les capacités en même temps qu'elles produisent des résultats concrets en réduisant l'impunité. Les enquêtes et poursuites visant à combattre le trafic peuvent renforcer ce type de coopération et peuvent être différenciées selon différents environnements, tels que Haïti et le Nigeria (encadré 8.4).

### *Mobilisation d'un appui international*

Certaines contraintes faisant obstacle à l'aide internationale sont dues aux politiques et systèmes au niveau des sièges des institutions multilatérales et des pays bailleurs de fonds (voir chapitre 9). Les dirigeants nationaux et leurs partenaires sur le terrain ne peuvent pas décider individuellement des changements de plus grande envergure qui doivent être apportés au système international, mais ils peuvent agir pour maximiser les avantages procurés par les appuis existants.

Les choses se trouvent facilitées lorsque les dirigeants nationaux et leurs partenaires internationaux présents sur le terrain formulent clairement les objectifs qu'ils poursuivent en priorité dans le cadre de leurs programmes dans les domaines de la sécurité, de la justice et du développement. Lorsque les acteurs nationaux sont divisés dans leurs priorités (par exemple, lorsque différents ministères mettent en avant des demandes différentes ou que les représentants des bailleurs de fonds sur le terrain sont en désaccord sur les priorités globales), les capitales internationales et les structures dirigeantes des organisations multilatérales ne reçoivent pas un message clair qui leur permette de concentrer leurs efforts. Il est mieux de définir des priorités à travers un nombre très limité de programmes clairs, comme le fit le Libéria après la guerre civile ou la Colombie face à la montée de la violence criminelle après 2002<sup>37</sup>. Utiliser le processus budgétaire national pour décider des programmes prioritaires crée un effet de levier pour coordonner les messages et la mise en œuvre entre les ministères de la Sécurité et du Développement.

Être sensible aux impératifs des partenaires internationaux de faire preuve de résultats et de gérer les risques peut également améliorer les résultats de l'aide internationale. Les partenaires internationaux sont eux-mêmes sujets à des pressions internes – ils doivent, par exemple, démontrer que les fonds d'aide ne sont pas détournés et que leurs activités produisent des résultats. Un dialogue franc sur les risques et les résultats attendus par chacun peut permettre de déterminer comment concilier les divergences. En Indonésie, après le tsunami et l'accord de paix d'Aceh, le gouvernement et les bailleurs ont convenu d'une double reconnaissance « Agence indonésienne de reconstruction/bailleurs de fonds » de toute assistance, et de la mise en place de mesures de transparence spécifiques. Cela permit aux deux parties d'obtenir des résultats visibles et de gérer les risques, tout en renforçant les relations entre l'État et la société suite à la crise. Les « ententes doubles » décrites au chapitre 6 peuvent être un outil utile lors de la mise en place de mécanismes de coordination entre les bailleurs de fonds dans les pays très dépendants de l'aide internationale. Ces accords énoncent les résultats que les gouvernements s'engagent à fournir à leurs propres citoyens, et les engagements mutuels entre les gouvernements et les bailleurs de fonds.

S'assurer que la capacité de mise en œuvre internationale contribue à l'obtention de résultats rapides tout en soutenant une légitimité accrue des institutions nationales est un compromis important pour les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux. Par exemple, l'aide humanitaire internationale peut non seulement sauver des vies, mais aussi permettre la réalisation de résultats rapides qui peuvent instaurer la confiance. Mais la livraison de denrées alimentaires importées par les canaux humanitaires peut également générer une distorsion de la production sur les marchés locaux. De même, la fourniture d'une aide humanitaire internationale à long terme dans les domaines de la santé, de l'éducation ou de l'eau et de l'assainissement peut saper les efforts visant à accroître la crédibilité des institutions locales. Cela peut être en grande partie évité grâce à des transitions progressives de la capacité humanitaire aux institutions locales (encadré 8.5). On peut recourir à des approches semblables dans d'autres secteurs : par exemple, la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala allie un renforcement des capacités judiciaires locales au recours à du personnel international pour aider à la conduite des enquêtes et des poursuites judiciaires<sup>38</sup>. Le programme de gouvernance et de gestion économique au Libéria a initialement mis l'accent sur un appui opérationnel international dans le domaine de la responsabilité dans l'utilisation des ressources publiques, avant d'évoluer vers le développement des capacités dans les systèmes nationaux<sup>39</sup>.

Les réformateurs nationaux et leurs partenaires internationaux présents sur le terrain disposent d'une riche panoplie d'expériences desquelles tirer des enseignements – à la

fois à travers l'évaluation des efforts passés dans le pays et à travers l'adaptation des expériences d'autres pays. Les outils présentés dans ce chapitre offrent des possibilités d'adaptation. De l'instauration de la confiance par des approches collaboratives, des résultats précoces et des réformes fondamentales qui peuvent assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi se dégagent certains points communs. Néanmoins, ces approches doivent être bien adaptées au

contexte politique local. Le climat au niveau des politiques d'aide à l'échelle mondiale et au niveau des sièges des acteurs bilatéraux et des institutions multilatérales peut rendre la tâche plus ou moins facile, ou difficile, aux réformateurs nationaux et à leurs partenaires internationaux présents sur le terrain. Le chapitre 9 se penche sur les directions possibles pour la politique internationale visant à appuyer les pays qui luttent pour prévenir la violence ou s'en remettre.

### ENCADRÉ 8.5 *Transition graduelle de l'aide humanitaire internationale aux institutions locales : Afghanistan et Timor-Leste*

**Types de violences :** les deux pays ont une histoire de conflits internes et extérieurs, marquée par : une violence continue significative, en Afghanistan ; une vague plus limitée de nouveaux conflits politiques et communautaires ainsi qu'une violence perpétrée par des gangs en 2005-06, au Timor-Leste.

**Opportunités de transition :** des transitions importantes ont eu lieu dans les deux pays : la marge de manœuvre pour le changement était particulièrement vaste au Timor-Leste sous l'égide de l'Autorité transitoire des Nations Unies en 1999-2002.

**Parties prenantes clés :** gouvernement, société civile, bailleurs fournissant une aide humanitaire et une aide au développement étaient les principales parties prenantes.

**Défis institutionnels :** prestations de services limitées, graves contraintes de capacité et multiplicité des bailleurs étaient les défis majeurs.

#### Timor-Leste

Au Timor-Leste, la violence éclata à la suite du référendum sur l'indépendance supervisé par l'ONU en août 1999, engendrant la destruction de ses infrastructures et l'effondrement des services publics. Dans la période de transition, avant et après l'indépendance acquise en 2002, le Timor-Leste est cependant parvenu à réaliser – en quatre phases – en parallèle des résultats rapides et un renforcement à long terme des institutions dans le secteur de la santé. Dans un premier temps, des ONG internationales et nationales, financées indépendamment par l'aide humanitaire, ont occupé une place centrale dans la prestation de services de santé d'urgence dans l'ensemble du Timor-Leste. Dans un deuxième temps, l'Autorité intérimaire de santé établie en 2000 a élaboré un plan de santé avec des indicateurs de performance et signé des protocoles d'accord avec les ONG visant à standardiser l'ensemble des services fournis dans les différentes parties du territoire – encore sous financement humanitaire indépendant. Dans un troisième temps, l'Autorité de transition a passé des contrats directs avec les ONG par lesquels ces dernières assumaient à la fois les fonctions de gestion et de prestation de services. Dans un quatrième temps, l'Autorité intérimaire de santé fut remplacée par un ministère de la Santé nouvellement établi, qui assumait la gestion du système et des installations au niveau des districts. Les ONG continuèrent à jouer un rôle déterminant dans la

prestation de services spécialisés et dans le renforcement des capacités, réduisant graduellement leur personnel local. Toutes les principales agences internationales actives dans le secteur de la santé ont collaboré au sein de ce cadre. En 2004, grâce à ce transfert progressif de responsabilités et de capacités, 90 % de la population avaient accès à des centres de santé à moins de deux heures de marche. Entre 2000 et 2004, l'utilisation de ces installations est passée de 0,75 consultation externe par habitant à 2,13. Le ministère de la Santé et ses antennes dans les districts furent parmi les quelques organismes étatiques à résister à un regain de violence en 2005-06, continuant à fonctionner et à fournir une assistance aux populations déplacées.

#### Afghanistan

En Afghanistan, après la chute du régime taliban en 2002, les services de santé de base étaient dans un état déplorable, avec une mortalité maternelle estimée à 1 600 pour 100 000 naissances. Le ministère afghan de la Santé publique réagit en élaborant un paquet de services de santé prioritaires (coûtant environ 4 dollars par habitant et par an), en recrutant des ONG pour les mettre en œuvre, et en établissant un système de suivi et d'évaluation rigoureux. Les ONG furent sélectionnées à travers un processus compétitif et sanctionnées en cas de mauvaise performance.

Les premiers résultats furent encourageants, avec une augmentation de 136 % du nombre d'établissements de soins primaires en fonctionnement entre 2002 et 2007. Malgré une détérioration de la sécurité, le nombre de consultations externes augmenta de près de 400 % entre 2004 et 2007. Ces résultats ont pu être réalisés non seulement grâce à un soutien politique, mais aussi grâce à l'engagement du ministère de la Santé publique de ne pas s'ingérer dans le processus. En recrutant des ONG opérant de manière autonome, tout en maintenant sa responsabilité sur le processus, le gouvernement afghan parvint à établir et assurer un leadership stratégique dans le secteur de la santé. Le ministère de la Santé a pu ainsi remédier à des ressources humaines limitées, un manque d'installations physiques et des obstacles logistiques. L'intensité de la violence actuelle en Afghanistan n'a pas permis aux institutions nationales d'assumer le rôle joué par les ONG, comme au Timor-Leste. Toutefois, le gouvernement afghan et le ministère de la Santé ont quand même réussi à obtenir des résultats de santé indispensables dans un environnement incertain dominé par l'insécurité et les problèmes institutionnels.

Sources : Baird 2010 ; Rohland et Cliffe 2002 ; Tulloch *et al.* 2003.

## Notes

1 Consultations par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde auprès des négociateurs clés de l'alliance de l'ANC et du Parti national, menées en Afrique du Sud en 2010 ; entretien avec Álvaro Uribe, ancien président, par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde en 2010 ; consultations par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde auprès de fonctionnaires du gouvernement, de représentants de la société civile et de membres des services de sécurité menées en Colombie en 2010.

2 Arboleda 2010 ; consultations par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde auprès de fonctionnaires du gouvernement, de représentants de la société civile et de membres des services de sécurité menées en Colombie en 2010.

3 Porter et Rab 2010.

4 Voir la section sur la réalisation de résultats précoces au chapitre 4 pour une analyse plus approfondie.

5 Barron et Burke 2008 ; Banque mondiale 2010a.

6 Dwan et Bailey 2006 ; Jahr 2010 ; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009. Voir aussi l'encadré 4.3 du chapitre 4.

7 CICIG 2009 ; Fernández 2010 ; Donovan 2008 ; UN 2006a ; Hudson 2010. Voir aussi l'encadré 6.4 du chapitre 6.

8 Braud et Grevi 2005 ; Schulze 2007. Voir aussi la fiche analytique 4 du chapitre 4.

9 Voir la section sur l'appui à la mise en place de coalitions suffisamment inclusives au chapitre 6.

10 Voir ONUDC 2010a ; Duffield 2000 ; Kohlmann 2004. Voir aussi la section sur les effets de propagation de la violence et la fiche analytique 1 du chapitre 1.

11 Robinson 1994 ; Kingah et Kingah 2010.

12 Salazar 2007 ; Murphy 2008 ; Bonstein 2007.

13 Pour plus d'information, voir la section sur la production de résultats précoces du chapitre 4.

14 Cousens et Harland 2006 ; Bureau des statistiques du Kosovo 2010 ; Chesterman 2004. Voir aussi l'encadré 4.7 du chapitre 4.

15 Dwan et Bailey 2006 ; Jahr 2010 ; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009 ; Baily et Hoskins 2007. Voir aussi l'encadré 4.6 du chapitre 4.

16 BBC News 2010.

17 Banque mondiale 2011a.

18 Dupuy et Binningsbø 2008. Voir aussi la discussion sur les coalitions suffisamment inclusives du chapitre 4.

19 ONU-DOMP 2010a. Voir aussi l'encadré 4.5 du chapitre 4.

20 Graydon 2005 ; Greenfell 2006 ; équipe indépendante de l'évaluation complète des besoins du Timor-Leste 2009.

21 Pour le Nicaragua, voir Scheye 2009. Pour la Sierra Leone, voir Dale 2009. Voir aussi la section sur la justice du chapitre 5 pour une discussion plus approfondie.

22 Lamb et Dye 2009 ; Tajima 2009 ; voir la section sur les finances publiques pour l'emploi du chapitre 5 pour une discussion plus approfondie.

23 Banque mondiale 2010d.

24 Pour le Liban, voir Banque mondiale 2008f, 2009d ; ministère de l'Environnement de la République du Liban 1999, encadré 5.9 du chapitre 5. Pour le Libéria, voir Baily et Hoskins 2007 ; McCandless 2008, encadré 4.6 du chapitre 4 ; encadré 6.5 du chapitre 6.

25 Herzberg 2004. Voir aussi la section sur l'emploi du chapitre 5.

26 USAID Rwanda 2006 ; Grygiel 2007 ; Parker 2008 ; Chohan-Pole 2010 ; Boudreaux 2010. Voir aussi l'encadré 5.8 du chapitre 5.

27 Pour les réformes agraires au Japon, voir Kawagoe 1999 ; pour l'expérience plus générale de renforcement de l'État au Japon, voir Tsunekawa et Yoshida 2010 ; pour les réformes agraires en Corée, voir Shin 2006. Pour Singapour, voir l'encadré 5.2 du chapitre 5.

28 Lopes 2009.

29 Banque mondiale 2006b ; Kireyev 2006 ; *Economic Times* 2008. Voir la section sur les finances publiques pour l'emploi du chapitre 5.

30 Ashe et Parrott 2001. Voir aussi l'encadré 5.10 du chapitre 5.

31 Mobekk 2010 ; Bastick, Grimm et Kunz 2007. Voir aussi la section sur la sécurité du chapitre 5 pour plus d'information.

32 Pour l'Irlande du Nord, voir Barron *et al.* 2010. Voir aussi la section sur la décentralisation et la dévolution du chapitre 5. Pour l'Afrique du Sud, voir Hayner 2010 ; ONUHCDH 2006. Pour l'Allemagne, voir Grimm 2010. Voir aussi la section intitulée « Une justice transitionnelle pour reconnaître les crimes passés » du chapitre 5.

33 ONU-DOMP 2010a. Voir aussi l'encadré 5.5 du chapitre 5.

34 Bowden 2010 ; Gilpin 2009. Voir aussi la section sur les effets de propagation de la violence du chapitre 1.

35 Banque mondiale 2006d. Voir la section intitulée « Entre le mondial et le national : stress régionaux, soutien régional » du chapitre 7.

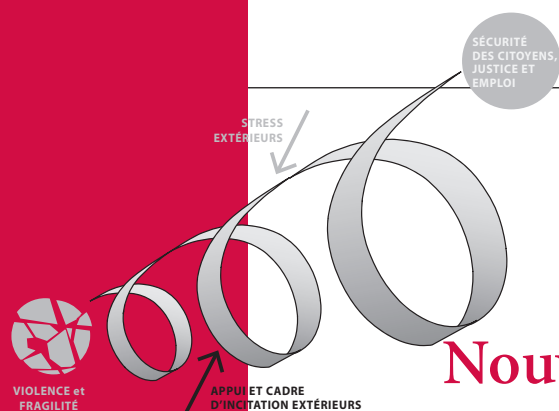
36 Greta et Lewandowski 2010 ; Otocan 2010 ; Conseil de l'Europe 1995 ; Conseil de l'Europe et Institut de sociologie internationale de Gorizia 2003 ; Bilcik *et al.* 2000. Voir aussi l'encadré 7.11 du chapitre 7.

37 Libéria : Giovine *et al.* 2010 ; encadré 4.6 du chapitre 4. Colombie : entretien avec Álvaro Uribe, ancien président, par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde en 2010 ; consultations par l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde auprès de fonctionnaires du gouvernement, de représentants de la société civile et de membres des services de sécurité menées en Colombie en 2010.

38 CICIG 2009 ; Fernández 2010 ; Donovan 2008 ; ONU 2006a ; Hudson 2010. Voir aussi l'encadré 6.4 du chapitre 6.

39 Dwan et Bailey 2006 ; Jahr 2010 ; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009. Voir aussi l'encadré 4.3 du chapitre 4.





## Nouvelles directions pour le soutien international

Le système international a accompli des progrès remarquables dans la réduction de la violence au <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle. De manière générale, la baisse du nombre de guerres interétatiques doit beaucoup à l'établissement et au développement d'une architecture internationale après la fin de la Seconde Guerre mondiale, considérant la paix et la prospérité comme liées et enracinées dans des standards mondiaux partagés et de nouvelles méthodes d'action collective pour répondre aux menaces. L'adaptation de ce système à la fin de la guerre froide a fourni de nouveaux outils qui ont contribué à une réduction substantielle du nombre et de la sévérité des guerres civiles. Le Rapport souligne que tout progrès pour faire reculer

la violence et pour réduire les risques est avant tout un processus national, et que les acteurs nationaux doivent être maîtres de leur propre transformation institutionnelle. Cependant, de nombreuses réponses nationales analysées dans la deuxième partie de ce Rapport (« Enseignements tirés des réponses nationales et internationales ») ont réussi grâce à un appui international. Il est difficile d'imaginer comment les dirigeants engagés d'Europe d'après-guerre, d'Indonésie, de République de Corée, du Libéria, du Mozambique, d'Irlande du Nord, de Singapour ou du Timor-Leste auraient stabilisé leurs pays et régions sans une aide extérieure.

Cependant, le système international se heurte à des structures et processus qui ne sont pas suffisamment adaptés aux défis actuels tels que les décrivent les chapitres 6 et 7. Il n'existe que relativement peu de capacités internationales pour relever les défis institutionnels clés pour la prévention de la violence – la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi. Les processus internes des agences sont souvent trop lents pour soutenir la restauration de la confiance et trop prompts à se retirer. Ils s'engagent de manière insuffisante dans la construction d'institutions nationales. Ils attachent trop d'importance aux « meilleures pratiques » techniques et pas assez à la fonctionnalité adaptée au contexte politique local. Les divisions entre les agences diplomatiques, sécuritaires et de développement, ainsi qu'entre les initiatives traitant des conflits politiques et de la violence criminelle, persistent, malgré les

Le chapitre 9 trace de nouvelles directions pour la politique internationale. L'assistance internationale visant à renforcer la gouvernance et les institutions nationales offrant aux citoyens sécurité, justice et emplois – et remédiant aux facteurs qui leur nuisent – est essentielle pour rompre les cycles de violence répétée décrits dans ce Rapport. Néanmoins, un système international mieux adapté est essentiel afin de répondre aux risques de violence du <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle. Pour ce faire, il convient de réorienter l'assistance en matière de prévention de la violence criminelle et politique, à travers un soutien amplifié et mieux intégré pour la sécurité, la justice et l'emploi ; réformer les procédures des agences internationales ; intervenir au niveau régional ; et revoir les efforts coopératifs entre pays à revenus inférieurs, intermédiaires et élevés.

liens pratiques entre ces questions sur le terrain. Les efforts sont ciblés davantage vers l'échelon national que régional. En outre, les initiatives globales de lutte contre la corruption ou le trafic manquent d'outils robustes leur permettant de « suivre la piste de l'argent » (voir chapitre 7) à travers des juridictions fragiles. Il est particulièrement urgent de développer des outils d'assistance plus intelligents, étant donné l'environnement actuel de contraintes budgétaires.

L'évolution des rapports de force sur la scène internationale élargit aussi le cercle des acteurs influents. Avec l'influence grandissante des pays à revenus intermédiaires et inférieurs, la préoccupation concernant l'action nationale est en train de changer. Les pays à revenus intermédiaires, nombreux à avoir bénéficié de solidarité internationale et de programmes d'aide croissants, sont en train d'assumer de plus grandes responsabilités dans le devenir de pays au-delà de leurs frontières. Les institutions régionales jouent également un plus grand rôle. Dans les situations fragiles, les différents types de pressions nationales auxquelles sont confrontés les bailleurs de fonds de pays membres de l'OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économiques), les pays récipiendaires et les pays à revenus intermédiaires – le « dilemme de la double responsabilité » et l'obligation de rendre compte autant à des groupes d'intérêts nationaux ou aux pays membres (*shareholders*) qu'à des dirigeants et citoyens d'États récipiendaires ; voir chapitre 6 – signifient souvent que leurs points de vue divergent sur les priorités et ce qui peut être raisonnablement attendu d'acteurs nationaux.

Prises ensemble, ces contraintes signifient que l'assistance internationale ne rassemble pas les ressources nécessaires pour répondre aux défis du *xxi*<sup>e</sup> siècle, faits de violences répétées reliées entre elles et de faible gouvernance. Ce rapport considère quatre pistes pour parvenir à un réel changement d'approche et pour améliorer l'abordage global des questions de sécurité et de développement.

- **Piste 1.** Prévenir les cycles répétés de violence en investissant dans la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi.
- **Piste 2.** Réformer les systèmes internes des agences pour soutenir l'action rapide, afin de restaurer la confiance et pour permettre la construction d'institutions à long terme.
- **Piste 3.** Agir au niveau régional et global sur les stress externes.
- **Piste 4.** Rassembler l'expérience et le soutien de pays à revenus faibles, intermédiaires et élevés ainsi que des institutions mondiales et régionales afin de prendre en considération le paysage changeant de la politique internationale et de l'assistance.

### **Piste 1 : prévenir les cycles répétés de violence en investissant dans la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi**

La demande de soutien international pouvant aider des régions qui luttent pour prévenir la violence politique ou criminelle à grande échelle est importante. La prévention ne signifie pas seulement la prévention de la violence dans des régions jusque-là pacifiques, mais la réduction du risque de récurrence dans des pays ayant déjà connu des cycles de violence dans le passé – par exemple, le Guatemala ou le Yémen. Les cycles répétés de violence politique et criminelle exigent une réflexion novatrice, dépassant les paradigmes traditionnels du développement. Les questions de sécurité citoyenne sont périphériques au développement « classique ». Elles constituent, sous diverses formes, un problème pour les régions infranationales de pays plus grands et plus prospères ; pour des pays émergeant de conflits qui doivent prévenir la récurrence ; et pour des régions confrontées à des menaces nouvelles ou résurgentes. Un soutien international plus efficace pour réduire les risques exige (1) des combinaisons d'outils qui lient la sécurité citoyenne, la justice, l'emploi et les services associés, ainsi que (2) des investissements structurels dans la capacité des organismes chargés de la justice et de l'emploi.

#### ***Lacunes opérationnelles de capacité – nouveaux outils pour une action combinée***

Les acteurs internationaux reconnaissent de plus en plus que le développement et la sécurité avancent main dans la main. Mais ce n'est pas le cas de la plupart des instruments internationaux. Les outils de base présentés au chapitre 8, visant à prévenir les cycles répétés de violence, requièrent une action associée de la part d'acteurs politiques, de sécurité, de développement et humanitaires. Cependant, ces acteurs évaluent les priorités et élaborent leurs programmes séparément et les efforts pour aider les réformateurs nationaux à construire des programmes conjoints font plutôt figure d'exception que de règle. Les « missions intégrées » des Nations Unies (ONU) et diverses initiatives « gouvernement entier », bilatérales ou régionales, ont émergé pour répondre au défi que pose la fusion des stratégies et opérations des domaines du développement, de la diplomatie et de la sécurité. Mais ces modèles se heurtent à la réalité qui veut que chaque discipline a ses propres objectifs, modèles d'affaires, calendriers d'échéances, processus décisionnels, flux de financement et calculs de risque. L'action s'est souvent arrêtée au niveau d'une « coordination » légère plutôt que de progresser vers des programmes qui combinent réellement les efforts sur le terrain<sup>1</sup>.

La gamme d'expériences pratiques disponibles au sein du système international pour soutenir des approches intégrées ayant pour but la prévention de cycles répétés de violence a connu des améliorations. Il y a eu un développement dans

le domaine de la médiation au niveau global et régional, une plus grande focalisation sur la réforme du secteur de la sécurité, un renforcement accru des capacités de la police, de même qu'un renforcement des liens entre maintien de la paix et assistance civile. Certains programmes novateurs ont été développés, notamment : ceux visant à rétablir les « infrastructures garantes de la paix », appuyés par le Programme de développement de l'ONU (PNUD) et le Département des affaires politiques (ONU-DAP)<sup>2</sup> ; les projets communautaires pour la sécurité citoyenne de la Banque interaméricaine de développement (BID) ; et la collaboration entre la Banque mondiale et les missions de maintien de la paix de l'ONU pour assurer la sécurité des couloirs de transit. Ce type d'initiative soutient une action combinée relative à la sécurité citoyenne, à la justice et à l'emploi, mais ne fait pas encore partie de la panoplie classique diplomatique, sécuritaire ou de développement mise en œuvre sur le terrain.

Il faut une autre manière de procéder. Il est nécessaire de s'écarter de l'habitude consistant simplement à réaménager les pratiques courantes, pour aller vers une panoplie d'outils concrets qui relie développement et sécurité, développement et médiation, ainsi que développement et assistance humanitaire. Ces outils nouveaux devraient avoir un effet catalytique de soutien à la construction de la confiance et à la transformation institutionnelle à plus long terme.

Le principal enseignement tiré de l'assistance internationale à différents pays est la nécessité de s'appuyer, dans les situations d'insécurité, sur quatre types de programmes qui combinent les efforts des acteurs de développement, de sécurité, politiques et humanitaires (tableau 9.1). Ceux-ci seraient les outils privilégiés des partenaires internationaux afin de parvenir à une action coordonnée sur le terrain. Le développement d'un ensemble de produits catalytiques spécialisés, qui soient réalisables à l'échelle nationale ou infranationale, renforcerait la capacité des agences internationales à répondre efficacement aux demandes d'assistance des gouvernements pour prévenir les cycles de violence répétée. Parmi les États membres des organisations multilatérales, une plus grande cohérence et consistance dans leurs prises de position au sein des organismes de gouvernance multilatérale favoriseraient le développement de telles opérations combinées.

### ***Principes des opérations combinées***

Des principes communs sont essentiels à la gestion d'opérations combinées – dépassant de nouveau la simple « coordination ». En ce qui concerne la gestion sur le terrain, de nombreuses actions internationales, pertinemment caractérisées par l'adage « tout le monde veut coordonner mais personne ne veut être coordonné », restent enlisées. Dans ce cas, le Rapport suggère le recours au principe de subsidiarité : plus la violence est proche, mieux on comprend les priorités locales et mieux une gestion combinée peut opérer

de manière efficace. En général, cela implique d'habiliter le leadership national à coordonner l'assistance et à s'assurer qu'ils ont le soutien nécessaire pour le faire. Dans d'autres cas, l'application de ce principe peut signifier l'habilitation des institutions régionales pour suppléer au rôle de coordination des gouvernements nationaux.

Lorsque les mécanismes de coordination nationale manquent d'autorité ou de capacité pour infléchir des acteurs internationaux plus puissants, un leadership conjoint global-local ou global-régional-local pourrait augmenter la confiance et étendre l'adhésion. L'Association des États de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), l'ONU et le Groupe central tripartite (TCG) du gouvernement du Myanmar, après le cyclone Nargis, en sont une illustration ; comme l'est la structure du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix en Bosnie<sup>3</sup>, qui implique des partenaires internationaux et des hauts fonctionnaires. Là où la tâche de coordonner est confiée à des représentants régionaux, ou des représentants spéciaux de l'ONU, la Banque mondiale envisagerait de coordonner le travail de ses représentants sur le terrain sous leur direction, de manière plus étroite – avec un rôle de premier plan en matière de mobilisation de ressources en appui au rôle rassembleur de l'ONU ou des organisations régionales.

### ***Lacunes structurelles de capacité – justice et emploi***

Comme le démontre ce Rapport dans son ensemble, les institutions qui assurent la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi sont essentielles dans la création de résilience aux cycles répétés de violence. Malheureusement, ces domaines prioritaires souffrent d'une appropriation et de financement insuffisants par l'architecture internationale actuelle. Dans chaque domaine, il existe des lacunes structurelles en termes de connaissances et de capacité opérationnelle. L'assistance en matière de politique économique est encore plutôt orientée vers la croissance que vers l'emploi, malgré les demandes croissantes d'assistance en matière de politique de l'emploi provenant de pays confrontés à des situations fragiles du fait de populations jeunes, marginalisées et sans emploi. L'assistance aux pays qui luttent pour développer des forces de police, une justice civile et des systèmes pénaux bien gouvernés dans un contexte fluide de menaces violentes est beaucoup plus limitée que l'assistance disponible pour consolider les capacités militaires ; il existe en outre une déconnexion entre les domaines policier et de justice civile. La section ci-dessous fournit des recommandations pour combler ces lacunes dans le soutien à l'emploi et au règne de l'État de droit.

### ***Emploi***

Comme nous l'avons décrit aux chapitres 5 et 8, le consensus est mince sur l'ensemble précis de politiques susceptibles de soutenir une croissance à forte intensité de main-d'œuvre dans une situation de chômage élevé ; il l'est encore plus

**Tableau 9.1 Outils internationaux pour relier la construction de confiance et la transformation institutionnelle dans les sphères politique, sécuritaire, de développement et humanitaire**

Évaluations des risques et opportunités	<p><i>Transition depuis l'alerte précoce vers la programmation d'urgence pour des cycles répétés de violence.</i> Alors que les modèles de systèmes d'alerte précoce conçus par les agences ou les cercles universitaires continuent de progresser, aucun de ces modèles ne peut prédire exactement le moment où la violence se déclenche, ni ne peut en capturer toutes les variations locales. Un mode de programmation qui accepte comme point de départ que les États et les zones infranationales dotés d'institutions faibles risquent continuellement d'être submergés par un ensemble de stress serait plus utile.</p> <p><i>Modification des outils de planification et d'évaluation comme base d'action combinée.</i> Pour s'adapter à la réalité de cycles répétés de violence et de transitions multiples, les processus d'évaluation deviendraient plus légers et flexibles pour fournir une évaluation régulière et répétée des risques et des opportunités. Ces évaluations bénéficieraient de davantage de réalisme dans leurs priorités et échéances ; d'une analyse d'économie politique plus solide ; et d'une concentration plus étroite sur les objectifs de sécurité citoyenne, de justice et d'emploi.</p>
Sécurité, justice et emploi	<p><i>Assistance technique et financement pour des programmes communautaires multisectoriels comprenant des questions de police et de justice aussi bien que des activités de développement.</i> De tels efforts peuvent s'inspirer d'initiatives menées en Amérique latine et en Afrique pour fournir, au niveau local, mécanismes de résolution des différends et services de justice, police de proximité, emploi et formation, espaces publics et commerciaux sûrs, et programmes socioculturels qui font la promotion de la tolérance.</p> <p><i>Combiner des équipes techniques et financières pour soutenir les aspects stratégiques, techniques et de finances publiques des réformes institutionnelles dans les secteurs de la sécurité et de la justice</i> – avec des spécialistes en économie, gouvernance et finances publiques, afin d'appuyer les efforts du personnel de sécurité, de police et judiciaire. Ces efforts pourraient s'inspirer des aperçus présentés dans ce Rapport, se concentrant sur les fonctions de base visant à construire la confiance et à améliorer leur performance (y compris budgétaires et de dépenses) ; à établir des liens entre les services de police, de justice civile et pénitentiaire ; à améliorer l'accès localement aux services de la justice, notamment par une combinaison de systèmes formels et informels.</p>
Liens à la médiation durable	<p><i>Soutenir les capacités nationales et locales de médiation et de construction de coalitions.</i> Des pays faisant face à des transitions et des cycles de violence devront négocier de nouveaux pactes internes et construire un consensus autour de politiques efficaces répondant aux défis multiples auxquels ils sont confrontés. Ces négociations nécessiteront à leur tour que les parties aient accès à des médiateurs internes et à des compétences propres ou des plateformes autonomes pour le dialogue et la résolution de conflits. En aidant à construire et à appliquer ces capacités, l'assistance au développement a déjà dans plusieurs cas depuis 2004 contribué à des élections pacifiques, et plus récemment, en 2010, durant le référendum constitutionnel au Kenya. Un développement plus poussé des capacités nationales et locales à gérer les conflits cycliques, les changements en cascade et les transitions rapides est donc non seulement essentiel mais réalisable.</p> <p><i>Soutien à l'expertise en médiation internationale.</i> Afin que ces efforts donnent des résultats durables, ils doivent être liés à l'assistance au développement, qui peut instaurer la confiance et permettre la transformation institutionnelle, et les gouvernements devraient pouvoir en disposer à plus long terme. Détacher davantage d'experts des agences bilatérales et des institutions financières internationales (IFI) aux envoyés spéciaux et médiateurs onusiens, régionaux et de la société civile, aiderait à combler les lacunes entre le soutien politique, sécuritaire et économique.</p> <p><i>Aide au développement durant la montée de crises.</i> Des pays luttant pour prévenir une escalade de violence criminelle et politique ont souvent besoin d'aide financière en temps opportun, bien que la question puisse être en partie résolue en améliorant la prévisibilité du financement des efforts de médiation, en initiant une programmation du soutien au développement et en focalisant les activités de sécurité ou de développement sur les localités connaissant des menaces croissantes. Lorsqu'un soutien financier additionnel est nécessaire (par exemple, dans des situations de stress externe élevé et d'institutions faibles), il est possible de juger du degré de responsabilité des dirigeants réformateurs nationaux grâce aux signaux qu'ils sont prêts à donner – par exemple, ils peuvent encourager l'accès de la communauté internationale aux régions touchées par la violence ou accepter de rendre compte de manière transparente des données du budget et des dépenses dans le cadre d'un plan de prévention régional agréé (encadré 9.1 sur l'investissement et la prévention).</p>
Soutien humanitaire à la construction d'institutions nationales	<p><i>Directives sur l'échelonnement de l'assistance humanitaire pour la construction de capacités institutionnelles nationales dans le temps.</i> Là où la capacité institutionnelle nationale et la gouvernance s'améliorent, les directives s'appuient sur les bonnes pratiques du PNUD, de l'UNICEF (Fonds de l'ONU pour l'enfance), de l'OMS (Organisation mondiale pour la santé), du PAM (Programme alimentaire mondial) et de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG), combinant les services humanitaires et la construction de capacité. Les échéances pour échelonner la transition de l'assistance humanitaire internationale vers la capacité institutionnelle nationale varieront selon les pays.</p> <p><i>Un cadre renforcé dans lequel l'assistance humanitaire internationale peut être « conjointement estampillée » avec les institutions locales, ou une assistance en nature de matériel humanitaire et de personnel, fournis en soutien aux opérations de protection sociale des États, avec un système de suivi approprié.</i> Si de tels dispositifs sont envisageables, un recours accru aux mécanismes communautaires et au personnel local dans l'apport d'aide humanitaire favoriserait la construction de capacités locales résilientes.</p>

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 9.1 Prévenir la violence : priorité à l'investissement dans la sécurité citoyenne et la réforme de la justice****L'investissement dans la prévention**

**Kenzo Oshima**, vice-président senior, Agence de coopération internationale du Japon (JICA), ancien représentant permanent du Japon aux Nations Unies ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

L'importance vitale de la prévention des conflits est comprise depuis de nombreuses années, et ses protagonistes ont argumenté passionnément en sa faveur. Toutefois, au moment où l'article 1 de la Charte des Nations Unies fut rédigé, entérinant un mandat permettant de « prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix », la préoccupation était focalisée sur les guerres interétatiques. Depuis lors, la nature du conflit armé a changé. Bien que nous en ayons ignoré l'ampleur pendant de nombreuses années, il y a eu une transition significative de conflits interétatiques vers des conflits intra-étatiques, puis de guerres civiles « classiques » à des guerres combinant les problèmes de violence criminelle et politique, nécessitant une évolution concomitante dans l'attention que nous prêtons à la prévention.

Le cas de l'Afghanistan illustre les conséquences de cette ignorance. Après le retrait soviétique, la communauté internationale n'avait pas conscience des luttes internes en cours, jusqu'à ce que ce « conflit oublié » ne devienne une menace sécuritaire mondiale grave dans les années 2000. Notre capacité à

l'international de prévoir qu'un pays puisse sombrer dans le conflit et d'atténuer ce risque en temps utile a été faible, et cette faiblesse a contribué à notre échec dans la prévention des conflits.

Il est important que la communauté internationale trouve une meilleure manière de se coordonner, à travers les mécanismes qu'offrent les agences onusiennes mais aussi ceux des institutions financières internationales et des organisations régionales/sous-régionales comme l'Union africaine (UA), l'ASEAN et la Communauté des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). J'ai le sincère espoir que le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* convaincra ces parties prenantes que la collaboration pour investir dans la prévention des conflits est une nécessité urgente.

Alors que le Conseil de sécurité de l'ONU conserve l'autorité première dans le droit international pour prévenir le conflit armé, d'autres peuvent jouer des rôles essentiels – notamment les gouvernements nationaux eux-mêmes qui, en fin de compte, sont les premiers responsables de la gestion de la violence. Ces acteurs sont tous présents aux

réunions-pays de la Commission de consolidation de la Paix (PBC) de l'ONU, établie en 2005 sur les recommandations du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, de l'ONU. Cependant, alors que ces deux tâches étaient préconisées par le groupe de haut niveau pour figurer parmi les fonctions essentielles de la Commission, celle de répondre aux risques croissants de nouveaux conflits – « pour aider les États à éviter l'effondrement et à sombrer dans la guerre » – a finalement été laissée de côté. Face à cette contrainte, la revue en 2010 de l'architecture de consolidation de la paix de l'ONU, tout en reconnaissant l'étroitesse de son mandat, a recommandé que la Commission utilise aussi largement que possible le potentiel prévu par son mandat existant pour étendre son rôle de prévention. Que ce soit par cette voie ou par une autre, lier les acteurs politiques, sécuritaires et économiques demeure un élément essentiel afin que le système international accompagne au mieux les pays dans la prévention de nouvelles menaces de conflit et d'autres formes de violence.

**Sécurité et justice comme réformes fondatrices : répondre à la violence et à la criminalité**

**Zeid Ra'ad Al-Hussein**, ambassadeur du royaume hachémite de Jordanie aux Nations Unies ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

La guerre engendre le crime : je ne parle pas des crimes d'atrocité que nous associons communément à la guerre ; je me réfère plutôt à l'apparition de son plus vieux compagnon et praticien, le profiteur de guerre. En temps de guerre, le trafiquant d'armes, de carburant, de véhicules et de stupéfiants s'associera souvent à d'autres pour créer des réseaux d'activités de marché noir particulièrement efficaces. Lorsque la paix revient, leur puissance est telle que non

seulement ces réseaux subsistent intacts, redoutablement bien organisés, mais que leur activité est même alors en plein essor. Un gouvernement nouvellement formé dans le pays concerné ne peut espérer les égarer, *a fortiori* les dominer et les vaincre, que si deux conditions précoces sont remplies – avec le concours essentiel de la communauté internationale.

Le pays ciblé doit d'abord recevoir une assistance en matière de sécurité, puis être à même d'offrir un système judiciaire

efficace à son peuple, y compris en matière policière et pénale. Si le gouvernement naissant ne peut le faire – très souvent, en raison d'institutions trop faibles –, la communauté internationale doit alors l'accompagner. Elle doit fournir une doctrine pour les opérations de soutien de police internationale et de justice pénale, tout comme une assistance exécutive rapide et flexible pour aider les gouvernements à exécuter les fonctions de police et de justice, et gérer les

**RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011**
**ENCADRÉ 9.1 *Prévenir la violence : priorité à l'investissement dans la sécurité citoyenne et la réforme de la justice (suite)***

installations pénitentiaires. Et c'est tout. Rien d'autre n'est nécessaire. Avec la sécurité et un système judiciaire fonctionnel en place, un pays se rétablissant après une guerre peut espérer maintenir la corruption publique

au plus bas niveau possible, éliminer complètement le crime organisé et être prêt à accueillir un afflux d'investissement direct étranger (IDE) et d'autres formes d'assistance financière. Si nous n'accordons pas à la sécurité et à la justice

la place fondamentale à toute entreprise de consolidation de la paix, alors les seuls bénéficiaires de notre inadvertance continueront à être, à leur grande joie, les acteurs du crime organisé – progéniture de la guerre elle-même.

lorsqu'il s'agit d'un environnement violent. Ce dont nous disposons est une série d'exemples « sur mesure » de politiques et de programmes qui semblent avoir produit des résultats en créant des emplois dans différentes circonstances nationales. Au niveau international, une meilleure évaluation des interventions de ces programmes, et de l'environnement macroéconomique où ils peuvent générer des résultats, est une priorité importante.

Au niveau national, les dirigeants ne peuvent pas attendre un consensus plus global sur les politiques en matière d'emploi, pour avancer – ils doivent répondre immédiatement aux défis du chômage des jeunes dans des zones d'insécurité, en se basant sur les outils disponibles. Une approche sensée serait de soutenir les types de programmes décrits au chapitre 8, en combinaison avec des évaluations et un retour d'information qui permettent d'affiner les politiques et la conception des programmes.

Des programmes prioritaires de création d'emplois, auxquels cette approche devrait s'appliquer, comprennent l'investissement dans les infrastructures d'appui, particulièrement l'électricité et le transit. Un second ensemble de programmes comprend ceux qui investissent dans les compétences ; développent des liens entre producteurs, commerçants et consommateurs ; et étendent l'accès au crédit et aux ressources. Enfin, si l'on reconnaît que la croissance du secteur privé nécessaire pour absorber les jeunes arrivant sur le marché du travail peut prendre une génération à établir dans les situations fragiles, il est nécessaire de soutenir et d'évaluer simultanément des mesures transitoires en faveur de l'emploi.

Les efforts pour renforcer le soutien international en faveur de l'emploi devraient s'appuyer sur des outils conjoints en matière de sécurité, de justice et d'économie. Le chômage est vu traditionnellement simplement comme un résultat des conditions économiques. Toutefois, dans les zones à forte insécurité, l'assistance internationale en matière de sécurité peut aider à assurer un commerce et un transit saufs, permettant des investissements productifs natio-

naux et extérieurs. Prévenir la violence suppose également l'existence de liens entre les questions d'emploi, de justice et d'identité. Des programmes qui consolident le rôle de jeunes marginalisés en tant que membres de la communauté, et qui soutiennent la création d'emplois par des activités sociales et culturelles, méritent un investissement et une évaluation plus poussés.

Ces approches seraient utiles. Mais il est probable qu'une pression perdue de la part d'une population jeune au chômage à moins qu'un effort international significatif ne soit consenti. Une approche plus audacieuse s'appuierait sur les capacités conjointes des agences de développement, du secteur privé, des fondations et des organisations non gouvernementales (ONG) pour soutenir un partenariat global qui galvaniserait l'investissement dans des pays et des communautés où un fort taux de chômage et de désengagement social favorise les risques de conflit. Se concentrant principalement sur la création d'emplois à travers le financement de projets, le conseil en soutien aux petites et moyennes entreprises, la formation et les garanties, l'initiative soutiendrait aussi des actions sociales et culturelles qui promeuvent les capacités collaboratives au sein des communautés, la tolérance sociale et qui reconnaissent les rôles sociaux et économiques des jeunes. Les capacités du secteur privé sur lesquelles on peut s'appuyer incluent les grandes entreprises qui commercent et investissent dans les zones d'insécurité (créant des liens avec les entrepreneurs locaux) ainsi que les entreprises technologiques qui peuvent apporter leur aide dans la connectivité et la formation dans les zones d'insécurité les plus reculées.

***Police et justice***

Afin de répondre à la demande croissante d'assistance dans le domaine de la justice pénale, les systèmes qui fournissent du soutien en matière de police et de justice devraient faire preuve de flexibilité, et ce, de trois manières : premièrement, certains États ont une capacité policière adéquate mais font face à des lacunes dans d'autres aspects de leur système

de justice civile ; d'autres États déplorent au contraire des lacunes dans la capacité policière ; pour d'autres enfin, les lacunes sont omniprésentes. Deuxièmement, certains nécessiteront une assistance dans le cadre d'un ensemble plus large de soutien à la gestion de conflit, souvent sous les auspices du Conseil de sécurité de l'ONU ou d'instances régionales. D'autres auront besoin d'une assistance spécialisée pour renforcer leurs secteurs policiers et de justice civile sans engagement politique plus large. Troisièmement, certains préféreront une assistance d'origine régionale, alors que d'autres privilégieront le recours à des mécanismes globaux. Tout effort visant à approfondir la capacité internationale à fournir une assistance devrait intégrer cette souplesse d'intervention. Cette assistance doit aussi être disponible pour les autorités nationales afin de gérer les défis transfrontaliers spécialisés – depuis les crimes financiers jusqu'aux questions de trafic. Ces défis spécialisés seront couverts dans la section suivante.

Le point de départ pour améliorer la réponse internationale dans le renforcement de capacité en matière de justice pénale est l'accroissement de l'offre de personnel. Les gouvernements, autant de pays à revenus élevés qu'intermédiaires, pourraient investir utilement (ou continuer à investir) pour accroître les effectifs de policiers et d'autres professionnels de justice pénale disponibles pour être déployés à l'étranger, que ce soit à travers des programmes bilatéraux ou multilatéraux. Il existe trois principales manières d'accroître cette offre, toutes souhaitables : s'appuyer sur des officiers retraités comme conseillers ; détacher des membres en service actif ; fournir des unités de police constituées. Les unités de police constituées sont recherchées par relativement peu de pays dans le cadre de missions de maintien de la paix de l'ONU, mais la demande a clairement augmenté ces dernières années en ce qui concerne les déploiements militaires. Le détachement de personnels en service actif peut être facilité par des régimes de carrière et de promotion qui reconnaissent et récompensent l'expérience internationale. Dans ces trois domaines, le déploiement de femmes policiers s'est montré précieux.

Pour d'autres fonctions du système de justice civile, la capacité actuelle à fournir du personnel est plus faible que dans la police. Dans le cadre d'efforts actuels pour développer des registres d'experts civils, la disponibilité de professionnels et d'administrateurs dans le domaine de la justice devrait continuer à recevoir une attention particulière, tout en mettant l'accent sur la capacité du Sud qui peut apporter une expérience de réforme de systèmes faibles dans des environnements difficiles de tension politique.

Les personnels judiciaires et policiers doivent aussi être déployés après une formation appropriée. Autant en matière policière que dans le domaine de la justice civile au sens large, les systèmes nationaux diffèrent grandement quant à leurs structures organisationnelles, leurs cadres légaux et leurs

pratiques, beaucoup plus que dans le domaine militaire. Comme cela a été décrit au chapitre 6, le Bureau de l'État de droit et des institutions chargées de la sécurité des Nations Unies et sa force de police permanente ont commencé à progresser dans la mise en place de doctrines standardisées et de formation pour les unités de police qui acceptent d'être déployées dans le cadre d'opérations de l'ONU. Mais il n'y a pas de mécanisme similaire pour la formation conjointe de personnels judiciaires nationaux, qui les exposerait à différents systèmes et pratiques ; en outre, il existe un corpus plus réduit de connaissances sur les approches de la construction d'institutions dans des environnements fragiles. Renforcer la formation dans ces deux domaines à travers des centres mondiaux et régionaux améliorerait l'impact de l'accroissement de capacité du personnel. Au sein de programmes d'assistance bilatérale, des partenariats institutionnels à long terme, entre les agences qui fournissent l'assistance technique et les agences partenaires nationales, il existe peut être un autre mécanisme pour renforcer l'adaptation de l'assistance au contexte local.

Comme pour l'emploi, combiner les approches en matière de sécurité et de développement sera nécessaire pour appuyer les questions de justice. Il y a des domaines où, à la demande du gouvernement, la Banque et d'autres institutions financières internationales (IFI) pourraient envisager d'inclure dans leurs mandats un plus grand rôle en soutien aux facteurs de prévention de la violence ayant trait au développement – tels que les liens entre la gestion des finances publiques et la réforme du secteur de la sécurité et la mise en place d'institutions, l'administration juridique, le développement des systèmes de justice et les approches multisectorielles au niveau communautaire, qui combinent la police de proximité et les services de justice, ainsi que des programmes de cohésion sociale, de développement et de création d'emplois.

Toutefois, les IFI ne sont pas bien placées pour soutenir les aspects opérationnels fondamentaux du système de justice pénale. Une direction claire prise par le système des Nations Unies serait utile. Des options plus « légères » de changement dans ce domaine comprennent le modèle « prestataire de services global », actuellement en discussion, où une agence assume un rôle de premier plan en matière de police pendant qu'une autre prend en charge d'autres aspects du système de justice civile ; ou bien l'une assume un rôle de premier plan pour déployer des fonctions exécutives et une autre est responsable de la transformation institutionnelle. Étant donné qu'un thème constant à travers ce Rapport a été la nécessité de lier le soutien aux systèmes de police et de justice civile, la division du travail dans le système international devrait idéalement faciliter ce lien plutôt que de séparer encore les capacités. Des options plus audacieuses pour le changement pourraient être d'abattre les barrières existantes entre l'assistance fournie à la police et à la

justice : soit au niveau des pays en facilitant l'intégration des financements et de la gestion de programme d'appui à la police et à la justice, soit en identifiant une responsabilité organisationnelle unique<sup>4</sup>.

## **Piste 2 : réformer les procédures internes des agences**

Un engagement nouveau en faveur de programmes, combinant sécurité citoyenne, justice et emploi et un accroissement des capacités structurelles pour surmonter les défis dans les domaines de la justice et de l'emploi, ne sera effectif que si les agences internationales peuvent fournir une assistance rapidement et prendre les risques nécessaires pour soutenir le développement institutionnel national. Sans ces actions, un accent plus prononcé sur la prévention ne se traduira pas par de meilleures performances sur le terrain. Pour répondre à cela, une réforme interne des agences, de nouveaux outils pour gérer les risques et des mécanismes pour mettre fin à l'approche « *stop-and-go* » de l'assistance internationale sont nécessaires.

### ***Principes pour la réforme interne des agences***

Afin de fournir aux pays une assistance rapide pour instaurer la confiance et permettre une transformation institutionnelle à plus long terme, il est nécessaire que les agences internationales entreprennent des réformes internes pour améliorer leur réactivité. De nombreux individus qui travaillent sur les États fragiles et touchés par des conflits sont des professionnels dévoués qui tentent de soutenir des efforts nationaux. Néanmoins, ils sont freinés par des structures, outils et processus qui sont conçus pour d'autres contextes et objectifs. Il est aussi important que la communauté internationale adopte des approches sur mesure conçues pour coller au contexte local comme c'est le cas au niveau des réformes nationales. La budgétisation, le recrutement, la mesure des résultats et les systèmes fiduciaires nécessitent des changements significatifs, afin de mieux correspondre aux situations fragiles dans presque toutes les agences multilatérales et dans beaucoup d'agences bilatérales. Les systèmes existants qui évitent implicitement le risque – insistant sur des contrôles sophistiqués développés initialement pour des pays plus stables à plus forte capacité, et qui choisissent souvent de retarder l'assistance quand le risque est élevé – n'ont pas donné de résultats édifiants. Pour le groupe g7+ de dirigeants de pays fragiles<sup>5</sup>, qui se réunissent désormais régulièrement dans le cadre du Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État, la réforme des procédures internes des agences, surtout des procédures de passation de marché, était la suggestion numéro un en matière de réformes internationales. Voici les principes permettant de relier les différentes perspectives des bailleurs et des pays récipiendaires sur les questions de risque et également de

guider les réformes internes des agences qui émergent de l'analyse de ce rapport :

- Premièrement, accepter les liens entre la sécurité et les résultats en matière de développement. Peu de systèmes internes aux agences multilatérales sont conçus pour soutenir les liens entre sécurité et résultats de développement. Les objectifs de programmes ont tendance à être fixés de manière étroite. Des interventions économiques et sociales dans des situations d'insécurité peuvent légitimement être conçues pour contribuer à des résultats en matière de sécurité citoyenne et de justice (une baisse des homicides par exemple). Des programmes dans le domaine de la sécurité peuvent également être conçus pour contribuer à des résultats en matière de développement (un accroissement du commerce par exemple). Cela exigerait que les agences utilisent des mesures de résultats dépassant leurs domaines « techniques » traditionnels et travaillent ensemble dans le cadre de programmes combinés décrits ci-dessus. Récompenser le personnel pour l'établissement de partenariats faciliterait aussi la coopération.
- Deuxièmement, accepter la réalité de l'absence de sécurité, de capacité institutionnelle et de marchés concurrentiels dans les situations fragiles. Quand l'insécurité est élevée, autant les coûts que les bénéfices des interventions peuvent changer de manière dramatique en peu de temps. Cela plaide en faveur d'une plus grande flexibilité du budget administratif et du planning des ressources humaines. Cela implique, lors de l'établissement des budgets prévisionnels alloués aux différents programmes, de planifier certaines dépenses à une date ultérieure – car elles seraient alors plus profitables –, mais aussi de mettre davantage l'accent sur la rapidité (au-delà du rapport coût-efficacité ou des préoccupations de qualité) à contractualiser le personnel, les biens, les travaux et les services, lorsque les avantages d'une action rapide sont importants. Là où les marchés concurrentiels sont minces ou peu transparents, différents mécanismes de contrôle de passation de marchés peuvent être appropriés – par exemple, le présoumissionnement international sous contrats à quantité variable ou bien des procédures de contractualisation qui permettent des négociations directes sur la base d'une connaissance des marchés régionaux. Lorsque la capacité institutionnelle est insuffisante, les procédures doivent être distillées au niveau le plus simple d'une procédure régulière, avec des mécanismes flexibles pour exécuter certaines activités pour le compte des institutions récipiendaires.
- Troisièmement, contrebalancer le risque d'action avec celui de l'inaction. La première implication de ce principe est que les pays nécessitant une assistance et leurs partenaires internationaux doivent prendre en compte leurs préoccupations réciproques en matière de risque.

Le Premier ministre d'un pays en situation fragile n'a pas tort de rechercher une aide immédiate, afin de payer les salaires et d'équiper ses forces de sécurité ; un ministre de la Coopération au développement n'a pas tort de se soucier du risque de corruption ou de violation des droits de l'homme. Pour faire coïncider leurs intérêts, ils doivent comprendre leurs contraintes réciproques. Cela implique en second lieu que les solutions visent un équilibre de l'ensemble des besoins, plutôt que de privilégier l'aversion au risque. La décentralisation d'une plus grande responsabilité au personnel international sur le terrain peut accroître la réactivité aux risques de l'inaction. La publication transparente des résultats obtenus par rapport aux échéances fixées pour le déblocage des fonds et la mise en œuvre des activités des bailleurs – et la justification de retards – aiderait aussi à faire évoluer les incitations en faveur de l'action. Les bailleurs devront cependant trouver différentes manières de gérer les risques de leur engagement, ce dont nous parlerons dans la prochaine section.

- Quatrièmement, accepter que des programmes puissent échouer, et rapidement adapter la réaction en conséquence. Les taux de réussite des programmes d'assistance sont nécessairement moins élevés dans des situations fragiles que dans des situations stables, puisque le risque contextuel est par définition plus élevé. Cela se justifie aussi parce que les résultats sont bien meilleurs lorsque ces programmes réussissent – en termes de paix et de sécurité, mais aussi en termes de développement, parce que ces pays partent d'un niveau particulièrement bas par rapport aux objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Le problème politique pour les bailleurs dans l'acceptation d'un degré d'échec réside dans l'idée que les acteurs internationaux sont naïfs en ce qui concerne les risques et réagissent trop lentement quand des problèmes surviennent. Disposer d'un menu d'options afin de changer les modalités rapidement lorsque des échecs ont lieu est essentiel pour gérer les risques des bailleurs, sans abandonner l'appui aux institutions nationales. Pour éviter d'interrompre la continuité des programmes, inclure les imprévus dans la conception du programme dès le début est fondamental et sera discuté dans la section suivante.

L'adoption de ces principes aiderait les agences bilatérales et multilatérales à réformer leurs systèmes internes de manière appropriée, afin de mieux gérer les risques et d'obtenir de meilleurs résultats. Ces principes pourraient être inclus dans les procédures des agences de plusieurs manières : (1) accroître l'utilisation de fonds d'urgence adéquats avec une surveillance appropriée ; (2) adapter des modèles tels que les procédures de passation de marchés communautaires, déjà conçus pour des marchés étroits et une faible capacité institutionnelle dans les processus nationaux d'at-

tributions de marchés publics ; (3) prendre les mesures les mieux adaptées pour accroître la transparence et contrôler les coûts, par exemple un personnel capable d'identifier des prix régionaux raisonnables dans un processus d'attribution de marché non concurrentiel ; (4) simplifier les processus, déléguer l'autorité et réduire les délais ; enfin (5) changer les mesures incitatives et les mécanismes de suivi des performances pour le personnel, de sorte que ceux qui tirent les enseignements d'échecs et s'adaptent rapidement soient récompensés. Les réponses varieront légitimement selon les agences – mais des principes communs aideraient à améliorer la complémentarité de l'assistance fournie par les agences internationales.

### ***Gestion des risques et des résultats***

La gestion actuelle des risques par les bailleurs de fonds repose sur deux mécanismes principaux : reporter ou suspendre l'aide lorsque les risques sont trop élevés ; utiliser des contrôles imposés par le siège plutôt que les mécanismes sur mesure les mieux adaptés aux conditions locales. Les deux sont motivés en grande partie par le souci de satisfaire à la pression de « double responsabilité » des bailleurs vis-à-vis de leurs contribuables pour éviter le risque de corruption, de gâchis ou d'abus. Cela peut gérer les risques encourus par les bailleurs, mais constitue un obstacle à tout réel progrès dans la construction d'institutions sur le terrain. Lorsque la continuité de l'aide est nécessaire, les risques existent, et il faut faire preuve d'innovation dans une stratégie nationale pour s'adapter au contexte politique (figure 9.1). Une alternative est de s'engager de manière plus rapide et consistante à travers les institutions nationales en variant les manières dont l'aide est dispensée pour gérer les risques et les résultats. Certains bailleurs ont une plus grande tolérance des risques et seront davantage capables de choisir des modalités passant plus directement par les budgets et institutions nationales ; d'autres devront exercer davantage de surveillance ou impliquer davantage les acteurs non étatiques. Différentes options existent pour gérer le risque, dont les suivantes :

- **Accroître les mesures de contingence au sein des budgets dans le cadre d'hypothèses de planification transparentes.** Là où la gouvernance est volatile, les budgets de programmes de développement, ainsi que les budgets pour les missions politiques et de maintien de la paix, bénéficieraient de mesures de gestion de l'urgence plus importantes afin que les activités et mécanismes de transfert de l'aide puissent être ajustés quand des risques et opportunités nouveaux émergent, sans interrompre l'aide dans son ensemble. Les hypothèses de planification de ces imprévus – par exemple des mécanismes de surveillance additionnels adoptés dans le cas où certaines mesures agréées de gouvernance se détériorent – devraient être transparentes pour les

gouvernements récipiendaires et les organismes gouvernant les agences internationales.

- **Varier les mécanismes de surveillance budgétaire en cas d'engagement à travers les budgets et institutions nationaux.** Les mécanismes de surveillance qui s'adaptent au risque incluent de passer de l'appui budgétaire au « suivi » des dépenses à travers les systèmes gouvernementaux<sup>6</sup>, et de passer des mécanismes de compte rendu et de contrôle interne régulier à l'usage d'agents de suivi financier indépendants, de suivi indépendant de plaintes et d'agents techniques indépendants.
- **Varier les mécanismes de transfert d'aide en cas d'engagement à travers les institutions nationales.** Les différents mécanismes pour transférer l'aide comprennent les structures communautaires, la société civile, le secteur privé et l'ONU ou d'autres agences d'exécution internationales qui mettent en œuvre des programmes conjointement avec les institutions nationales.

Dans des situations de risque extrême où les bailleurs se désengageraient en temps normal, les options suivantes peuvent être préconisées :

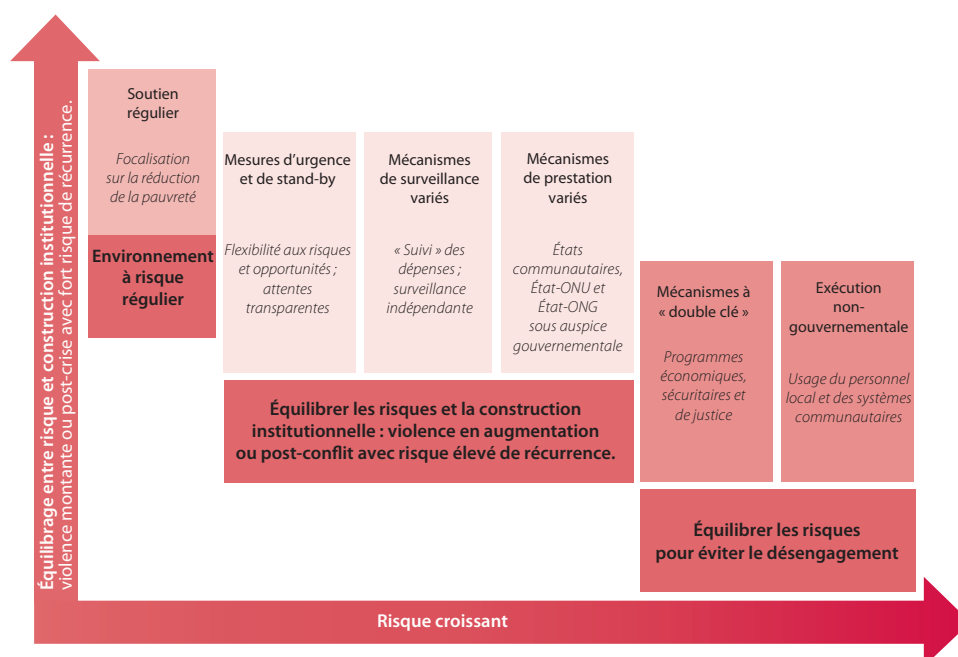
- **Envisager une capacité exécutive pour suppléer aux systèmes de contrôle national**, comme c'est le cas pour les mécanismes à « double clé », où la responsabilité hiérarchique internationale travaille aux côtés des acteurs nationaux et les processus des agences sont gouvernés par des conseils conjoints nationaux et internationaux.
- **Employer du personnel local et des structures communautaires** pour une mise en œuvre de programmes humanitaires, économiques et sociaux qui maintiennent

cependant une priorité en termes de capacité institutionnelle, atténuant la fuite des cerveaux et des compétences vers l'étranger.

Les risques peuvent être partagés en mettant des fonds en commun. Afin d'obtenir des résultats d'envergure, il apparaît que la mise en commun de fonds peut fournir aux gouvernements récipiendaires des programmes uniques de plus grande ampleur et aux partenaires internationaux une façon de soutenir des programmes qui excèdent de beaucoup leur contribution nationale propre. La mise en commun de fonds peut être un outil efficace pour partager les risques, en déplaçant le fardeau de la responsabilité des risques de gâchis, d'abus ou de corruption, des épaules de chaque bailleur individuel sur celles du système multilatéral. Les fonds fiduciaires multibailleurs ont produit d'excellents résultats dans certaines situations. Leur performance est toutefois inégale, et les critiques portent tout autant sur la lenteur ou la lourdeur des procédures et des accords gouvernementaux, que sur un manque de surveillance et d'évaluation de résultats probants, ou encore sur un soutien limité à travers les systèmes nationaux. Une petite fraction de l'assistance internationale aux pays touchés par la violence afflue par les MDTE, ce qui réduit leur impact général. Les programmes combinés sécurité-justice-développement et les réformes internes des agences décrites ci-dessus pourraient aider à atténuer certains de ces défis.

Mesurer les progrès d'une transition – comme cela a été fait au chapitre 8 du point de vue des réformateurs nationaux – peut aussi aider les acteurs internationaux à réagir aux risques. Les réformateurs nationaux et les bailleurs doivent

Figure 9.1 Adapter les modalités de l'assistance au risque



Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

produire des résultats pour leurs parlements, les médias, les contribuables et les citoyens. Les mesures standard du développement, telles que la croissance économique ou les OMD, sont d'excellents indicateurs et objectifs à long terme, mais ne sont pas toujours utiles dans des situations fragiles à court terme. Ces indicateurs évoluent trop lentement pour offrir un retour d'information aux gouvernements et aux partenaires internationaux quant à la vitesse et la direction des progrès. De plus, ils ne mesurent pas directement la sécurité, les soucis des citoyens sur certaines questions comme l'inégalité, le chômage ou la confiance dans les institutions nationales.

Le développement d'indicateurs qui puissent montrer les avancées à court terme n'est pas seulement une question technique ; c'est important sur le plan politique pour les gouvernements nationaux autant que pour les bailleurs afin de démontrer les améliorations à court terme et maintenir un soutien continu des investissements – il s'agit parfois de réformes institutionnelles difficiles ou risquées. Les indicateurs présentés au chapitre 8 concernant la sécurité, la confiance dans les institutions nationales et le progrès de la gouvernance, en rapport avec l'histoire récente des transformations dans d'autres pays et leur durée, peuvent aider les bailleurs autant que les réformateurs nationaux en montrant que des progrès sont accomplis, en dépit de possibles revers.

Les acteurs internationaux pourraient aussi jouer un rôle en aidant les pays à développer leur capacité à mesurer ces indicateurs (tableau 9.2). Les estimations du *Rapport sur le développement dans le monde* indiquent que l'information sur les morts dues aux guerres civiles est disponible pour tous les pays en développement, alors que seuls 24 % des États fragiles disposent de données sur les homicides ; quant à la précision des informations sur les morts au combat, elle est probablement faible. Un partenariat entre les États membres, le Bureau des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD), les IFI et les universités et ONG qui collectent des données sur les conflits pourrait faire avancer

cette question. Un effort similaire pourrait développer un autre indicateur : la mesure de la confiance dans les institutions par sondage. En ce qui concerne la confiance dans les institutions, une information régulière sur la sécurité et les perceptions citoyennes de l'État est disponible dans la plupart des pays à revenus élevés et intermédiaires, mais rarement dans les États fragiles – qui en ont cependant le plus besoin. L'enquête par sondage constitue un moyen bon marché susceptible d'être utilisé fréquemment. Par ailleurs, de nouvelles technologies émergentes permettent de conduire des enquêtes *via* les téléphones portables – une technologie que ce Rapport a employée dans le cadre de ses recherches préparatoires en République démocratique du Congo<sup>7</sup>. Les estimations du Rapport indiquent que la plupart des pays possèdent quelques données de sondage. Cependant, dans les pays fragiles, les données ne sont collectées que très rarement. Un partenariat entre les baromètres régionaux, *Statistics 40* et les IFI pourraient soutenir les pays plus pauvres et fragiles dans l'emploi d'outils de sondage auxquels recourent les pays plus riches.

### *Mettre fin à l'approche « stop-and-go » de l'assistance*

Les agences internationales devront également étudier avec soin la manière dont on peut allonger la durée de l'assistance, afin de tenir compte des réalités de la transformation institutionnelle sur une période d'une génération sans en gonfler les coûts. Comme le suggèrent l'ambassadeur Ramtane Lamamra, commissaire pour la paix et la sécurité de l'Union africaine, et M. Leroy, sous-secrétaire général pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies (encadré 9.2), l'usage flexible de modalités alternatives pour le maintien de la paix peut apporter une aide substantielle en la matière, y compris avec des capacités « au-delà de l'horizon ». S'appuyant sur une coopération croissante, les agences de sécurité multilatérales – le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, le Département des

**Tableau 9.2 Indicateurs à court terme incontestables et viables**

		Données actuelles disponibles : les cinq années les plus récentes		
		Violence		Confiance dans les institutions nationales
		Morts au combat	Taux d'homicide	
Pays à faibles revenus	Fragiles	100 % disponibles ; précision faible	24 % disponibles	Nombreuses ; tous les 3 ou 4 ans ; moins fréquemment, pour certaines
	Non fragiles	100 % disponibles ; précision faible	48 % disponibles	Biannuelles
Pays à revenus intermédiaires		100 % disponibles ; précision moyenne	64 % disponibles	Annuelles ; certaines plus fréquemment
Pays à hauts revenus		100 % disponibles ; précision élevée (peu d'incidence)	78 % disponibles	Mensuelles/hebdomadaires

Source : Calculs de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde.

opérations de maintien de la paix de l'ONU, l'Union européenne (UE) et l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) – pourraient travailler avec les IFI pour procéder à un examen complet des coûts et bénéfices de déploiements « au delà de l'horizon » et d'autres formes de maintien de la paix flexibles, afin de fournir une assistance à long terme dans les situations fragiles, à un coût raisonnable.

Il est également facile de mobiliser de plus amples ressources pour la médiation et la facilitation diplomatique, puisque les coûts associés restent faibles et que cela peut réduire les risques d'escalade de la violence. Cela pourrait être lié à des efforts pour développer une norme statuant que le soutien à la médiation ou à la facilitation devrait toujours être disponible pour les États pour une période plus longue que ce n'est actuellement le cas, afin que cet appui puisse faciliter la construction de la confiance au-delà de la résolution immédiate d'une crise.

Pour les agences de développement, mettre fin à l'approche « *stop-and-go* » de l'assistance pour les programmes qui produisent des résultats dans les domaines de la sécurité citoyenne, de la justice ou de l'emploi – ou simplement qui préservent la cohésion sociale et la capacité humaine et institutionnelle – peut accroître l'impact sans augmenter le coût d'ensemble. Comme nous l'avons décrit précédemment, la volatilité réduit grandement l'efficacité de l'aide et est deux fois plus élevée pour les pays fragiles et en proie à des conflits que pour les autres pays en voie de développement, en dépit du fait que les États fragiles aient davantage besoin de flux constants qui permettent la construction d'institutions sociales et étatiques. Il existe des options pour réduire la volatilité (encadré 9.3), par exemple l'apport de montants seuils d'aide basés sur des modalités appropriées, d'allocations d'aide complémentaires aux États les plus fragiles lorsque des types de programmes spécifiques ont démontré leur capacité à fonctionner efficacement et sur une échelle suffisante (comme l'a proposé, dans un document de recherche récent, le *Centre for Global Development*)<sup>8</sup>. Consacrer un pourcentage cible d'assistance à des programmes plus amples et plus durables dans les États fragiles et en proie à des conflits selon le cadre OCDE-CAD (Comité d'aide au développement) est une autre possibilité. Ainsi que nous l'avons souligné au chapitre 6, une baisse de 30 % de la volatilité pourrait produire une valeur d'environ 30 millions de dollars par an pour chaque État fragile ou affecté par le conflit.

### **Piste 3 : réduire les stress externes – nouvelles actions régionales et globales**

L'aide directe aux États doit être complétée par une action au niveau régional et global pour réduire les stress externes. L'analyse de ce Rapport a constamment mis l'accent sur le rôle des stress externes dans l'augmentation des risques

de violence, et il est donc important que les recommandations d'action n'ignorent pas ce domaine important. Une action ferme, concrète et coordonnée peut réduire les stress externes qui menacent la stabilité à court et à plus long terme. Le soutien peut aussi être renforcé pour développer des « amortisseurs » régionaux et internationaux afin d'absorber et d'atténuer ces stress. L'analyse effectuée pour ce Rapport suggère trois domaines où une telle action peut être entreprise : la coopération transfrontalière ; le renforcement des mesures contre le trafic et les flux financiers illicites qui alimentent la violence ; et enfin la protection des États fragiles contre les chocs alimentaires et de ressources.

#### ***Biens transfrontaliers : développement, sécurité et mise en commun des moyens administratifs***

Le soutien aux biens régionaux manque de ressources. En reconnaissance de l'importance des stress externes parmi les causes de la violence, les bailleurs pourraient accroître la proportion de leur assistance technique et financière allant à la programmation de développement transfrontalier et à l'infrastructure régionale, ainsi qu'à diverses formes de coopération régionale administrative et économique – en ciblant en priorité les régions touchées par la violence. Cette assistance pourrait prendre les formes suivantes :

- **Infrastructure commerciale et de transit.** De nombreuses régions en conflit ou touchées par la violence font face à des lacunes évidentes en infrastructures commerciales reliant régions productrices et consommatrices, et en matière de ports et d'aéroports. Celles-ci incluent des régions étendues, comme l'Afrique centrale et l'Asie centrale, mais aussi des régions infranationales plus petites ayant peu d'accès au commerce, comme les États du nord-est de l'Inde. Là où l'infrastructure est mise en place dans des zones en proie à des conflits, il convient d'employer des technologies à forte intensité de main-d'œuvre afin de créer de l'emploi localement pour éviter les tensions autour des bénéfices. Dans certaines régions, organiser des discussions autour des retombées positives des infrastructures économiques partagées pourrait permettre d'ouvrir le débat sur des questions politiques et sécuritaires. Dans la plupart des cas, quelques réformes politiques simples doivent être entreprises en parallèle car elles peuvent représenter un obstacle aussi important au commerce transfrontalier que le manque d'infrastructures.
- **La programmation de développement transfrontalier.** De nombreuses régions frontalières à forte insécurité partagent des structures sociales et économiques similaires – régions dans lesquelles une topographie, une ethnicité ou une histoire partagées créent des liens naturels. Cependant, peu de pays tirent parti de cet aspect afin d'en partager les enseignements pour la programma-

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### ENCADRÉ 9.2 *Accords flexibles de maintien de la paix*

**Ramtane Lamamra**, commissaire pour la paix et la sécurité, Union africaine ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde* ; avec **Alain Le Roy**, sous-secrétaire général des Nations Unies pour les opérations de maintien de la paix

Les sociétés qui tentent de s'écarter de la violence font face à des problèmes aigus de défiance, d'incertitude et de manque de confiance dans les institutions de base de l'État. L'usage de la médiation et du maintien de la paix comme « mécanismes d'engagement », comme le décrit ce Rapport, peut aider à surmonter ces obstacles à la stabilisation. Cela peut aussi étendre l'autorité de l'État et contribuer au règne de l'État de droit.

Dans ce contexte, nous accueillons favorablement les messages de ce Rapport sur le rôle que peut jouer le maintien de la paix pour aider des États à s'écarter de la violence, qui sont largement conformes à notre propre expérience. La constatation par ce Rapport que le déploiement de forces internationales de maintien de la paix allonge la durée des règlements politiques s'accorde avec notre expérience. La conclusion que cela contribue aussi à une croissance économique positive renforce le point de vue que développement et sécurité vont de pair. Nous sommes aussi d'accord avec l'accent que met le Rapport sur l'importance de transformer les institutions nationales en garants de la sécurité et de la prospérité à long terme.

Pour atteindre ces objectifs, il est essentiel que le maintien de la paix dispose des capacités adéquates. Bien que l'Union africaine et les Nations Unies aient des mandats différents et soient confrontées à des exigences différentes, nous partageons le défi de gérer des opérations

de maintien de la paix déployées dans des endroits difficiles, sans avoir l'ensemble des capacités nécessaires pour réussir. La communauté internationale l'a appris à ses dépens au milieu des années 1990 et a dû supporter des coûts humains et politiques pour ne pas avoir fourni aux forces de maintien de la paix les ressources nécessaires pour qu'elles remplissent leurs obligations. Dans certains cas, il s'agit d'une question d'échelle ; dans d'autres, de qualité et de flexibilité. Bien loin des temps de guerre froide de maintien de paix dans des zones tampons statiques ou le long de frontières contestées, les opérations contemporaines sont dynamiques, opèrent dans des environnements politiquement complexes et couvrent des zones immenses.

L'ONU et l'Union africaine (UA) opèrent ensemble au Soudan et en Somalie pour tenter de surmonter ces défis. Ce partenariat important entre les deux organisations n'est pas sans complexité ni controverse, mais représente une détermination conjointe de relever les défis auxquels nous sommes confrontés dans l'immédiat.

Le *Rapport sur le développement dans le monde* met en avant le fait que l'incertitude et la faiblesse des institutions, qui permettent la violence, peuvent subsister pendant des décennies, longtemps après la période traditionnelle de maintien de la paix intensif. Dans de nombreux cas, les forces de maintien de la paix sont rappelées après qu'une brève

période de rétablissement a été suivie par une rechute dans un nouveau cycle de violence.

Le dilemme est ici que les autorités nationales et les organismes internationaux mandataires sont souvent réticents à contempler des engagements de maintien de la paix à plus long terme. Des solutions créatives doivent être trouvées. Celles-ci pourraient comprendre des combinaisons de programmes à long terme pour le secteur de la sécurité, son développement et sa réforme, un suivi allégé et des renforts « au-delà de l'horizon ». Des accords « au-delà de l'horizon » ont été utilisés à bon escient dans la phase intensive du maintien de la paix, par exemple dans l'opération Artémis de l'Union européenne en République démocratique du Congo. Si le développement et la sécurité avancent effectivement main dans la main, le maintien de la paix et le soutien économique au processus de transformation des institutions nationales le devraient aussi – notamment à travers des programmes conjoints, par exemple dans la réforme du secteur de la sécurité et la gestion des ressources naturelles. Nous accueillons favorablement l'appel de ce Rapport pour un examen plus approfondi des coûts et des bénéfices, des arrangements possibles pour un soutien politique et sécuritaire à plus long terme aux acteurs nationaux cherchant à s'écarter de manière plus permanente du risque de violence.

tion du développement des deux côtés d'une zone d'insécurité frontalière. Les programmes de développement communautaires, par exemple, feront probablement face à des problèmes et des avantages similaires en matière d'organisation communautaire. Il en va de même pour le secteur privé. Des secteurs de développement tels que la santé, qui comprend des aspects de biens publics régio-

naux et internationaux, peuvent constituer une forme de coopération transfrontalière non contentieuse. La programmation du développement transfrontalier peut simplement impliquer des accords spéciaux facilitant le partage des enseignements. Elle peut dans certains cas progresser vers des accords formels conjoints pour concevoir et suivre des programmes.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 9.3** *Prévenir la violence : priorité à l'investissement dans la sécurité citoyenne et la réforme de la justice***Résoudre le dilemme risque/résultat des bailleurs : enseignements de la règle de Tinbergen**

**Paul Collier**, professeur d'économie et directeur du Centre pour l'étude des économies africaines, université d'Oxford ; *membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.*

En attribuant l'aide, les bailleurs considèrent actuellement deux objectifs fondamentaux : l'aide devrait correspondre à un besoin et l'aide devrait être utilisée à bon escient. Hélas, dans les États fragiles, ces deux objectifs sont souvent en conflit : les besoins d'aide sont plus importants qu'ailleurs, mais les gouvernements manquent de moyens pour bien la dépenser. Le résultat a souvent été que des volumes d'aide oscillent autour d'une moyenne inadéquate pendant que les bailleurs alternent entre le souci de la nécessité et le souci de l'efficacité. Jan Tinbergen, l'un des lauréats du Nobel les plus révérents, a formulé un principe simple qui éclaire le dilemme des bailleurs et propose une solution. Il a démontré qu'un nombre donné d'objectifs ne peuvent être atteints que s'il y a au moins le même nombre d'instruments politiques indépendants. Les bailleurs ont tenté d'atteindre ces deux objectifs, de répondre au besoin et d'assurer l'efficacité, avec un seul instrument : le volume de l'aide. Une telle approche est vouée à l'échec : soit l'un des objectifs doit être abandonné, soit un second instrument doit être introduit. Étant donné qu'aucun des deux objectifs ne peut être abandonné, il est évident que les bailleurs doivent développer un autre instrument.

**Cet instrument est la modalité de la fourniture de l'aide : les modalités devraient varier en fonction de la**

**capacité du gouvernement.** Alors qu'un appui budgétaire inconditionnel et non surveillé – ou des investissements-projets non accélérés – est approprié pour des États sûrs et bien gouvernés, il est essentiel de développer des mécanismes alternatifs pour canaliser l'aide dans des situations fragiles. De nouveaux types d'instruments sont requis et doivent reconnaître la panoplie des risques – depuis les gouvernements bien intentionnés mais confrontés à l'insécurité et à la faiblesse institutionnelle, jusqu'à ceux qui sont plus abusifs. La dépense récurrente peut être soutenue et doit, en effet, souvent l'être, pour que les gouvernements puissent regagner une légitimité aux yeux de leurs citoyens, mais ce soutien devrait être lié à la stabilisation et fourni uniquement avec des mécanismes de surveillance supplémentaires qui suivent les dépenses. Les fonds fournis à travers les gouvernements peuvent être canalisés directement vers le niveau local et suivis à travers le *reporting* communautaire. La fourniture de services sociaux pourrait être amplifiée si l'aide était canalisée à travers des agences publiques en dehors de la fonction publique conventionnelle, cospensée par le gouvernement et des tiers tels que la société civile et des bailleurs. Les agences pourraient financer des cliniques, des écoles et des travaux publics gérés par des églises, des ONG et des communautés locales s'engageant à

rendre des comptes publiquement et à respecter des standards de qualité. La règle de Tinbergen souligne aussi que les objectifs devraient être liés à des instruments. Le dilemme des bailleurs peut être résolu en reliant l'objectif de répondre aux besoins à un volume donné d'aide, et celui d'utiliser cette aide à bon escient au choix des modalités de fourniture de l'aide. Les États fragiles nécessitent de grands volumes d'aide, mais la manière dont elle est fournie devrait différer grandement de contextes où les ministères gouvernementaux sont efficaces. Dépenser les fonds de manière efficace dans les États fragiles n'est pas compliqué : par exemple, des approches communautaires, des écoles missionnaires, des cliniques ont fonctionné de manière efficace dans les environnements les plus difficiles pendant de nombreuses années. Les besoins sont manifestement plus grands que dans d'autres environnements, et les bénéfices de l'aide peuvent eux aussi être plus importants. Toutefois, afin d'établir qu'il est possible de répondre à ces besoins de manière rentable et de construire une résilience institutionnelle à long terme, il est nécessaire que des modalités de fourniture de l'aide visant à encourager l'expérimentation soient évaluées en fonction des résultats et puissent être adaptées rapidement aux expériences, réussites et échecs.

**Note de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde : approches supplémentaires pour réduire la volatilité**

**Le Centre for Global Development** propose une amplification de projets réussis dans les États fragiles et touchés par des conflits. Tel que cela est décrit dans Gelb 2010, cela impliquerait un suivi en temps utile, une transparence totale et une évaluation indépendante des projets. Les projets qui obtiennent des résultats précoces pourraient alors tirer parti d'un

financement supplémentaire disponible à travers un fonds fiduciaire multibailleur désigné comme une tranche consacrée à cette amplification. En réduisant le temps de retour nécessaire dans le suivi et l'évaluation de projets, cette approche alignerait les motivations de ceux qui fournissent cette aide et de ceux qui la reçoivent. Elle récompenserait les réussites

en amont dans le cycle du projet, rendant cette approche entièrement compatible avec l'aide basée sur les résultats.

**Engagements OCDE-CAD.** Une autre possibilité serait d'explorer les engagements dans le cadre de l'OCDE-CAD pour identifier un pourcentage des programmes d'aide qui irait vers une aide à long terme de plus grande envergure.

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

### ENCADRÉ 9.3 *Prévenir la violence : priorité à l'investissement dans la sécurité citoyenne et la réforme de la justice (suite)*

Il y a une valeur évidente à de petites interventions rapides dans les situations fragiles et il ne serait pas désirable de perdre la flexibilité permettant de fournir ce type d'assistance. Mais le pourcentage

d'aide actuel qui est petit, fragmenté et à court terme, semble trop élevé (voir chapitre 6) pour bénéficier à la construction institutionnelle à long terme. L'Agenda d'Accra engage les bailleurs à

développer des modalités à long terme pour soutenir la construction d'« États capables, responsables et réactifs ».

- **Soutien sécuritaire régional.** Bien que la violence traverse souvent les frontières, les réponses internationales y restent largement confinées. Deux approches, qui ont été testées, méritent plus ample considération. La première consiste en des missions politiques régionales – y compris les bureaux de l'ONU en Afrique et en Asie centrale, cette dernière ayant un mandat pour la diplomatie préventive liée à la gestion des frontières et des douanes et les initiatives contre le trafic. La seconde approche est celle des initiatives régionales contre le trafic, comme celle conjointe de l'ONU et de la CEDEAO (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest) dite « initiative de la côte ouest-africaine contre le crime organisé » (*West Africa Coast Initiative – WACI*).
- **Capacité technique et administrative régionale partagée.** Comme nous l'avons souligné au chapitre 7, la mise en commun de capacités administratives sous-régionales peut permettre à des États de développer des capacités institutionnelles qu'ils ne pourraient atteindre seuls. Toute une gamme d'initiatives seraient susceptibles d'être entreprises dans ce domaine, selon les besoins régionaux – depuis des programmes fournissant une assistance spécialisée pour la réforme des secteurs de la sécurité et de la justice, ou des programmes multisectoriels communautaires au niveau régional, jusqu'à des mises en commun de capacités administratives pour répondre aux besoins en matière de formation et de compétence pour les jeunes, et des établissements d'enseignement supérieur partagés.

Au lieu de ces approches d'initiatives transfrontalières spécifiques quelque peu progressives, les bailleurs internationaux pourraient faire un pas plus important en finançant des approches régionales. Le principe d'une telle initiative serait de tirer parti de la connaissance de la politique locale et de la légitimité des institutions régionales, et de les combiner avec des capacités techniques et financières des agences internationales. Passer par les institutions régionales en collaboration avec des agences mondiales permet-

trait d'adapter les enseignements d'initiatives qui ont déjà mis en commun avec succès des capacités régionales partagées, comme c'est le cas dans le domaine de la justice aux Caraïbes<sup>9</sup>. Cela permettrait également de tirer les leçons de coopérations transfrontalières existantes, comme celles en place dans la sous-région du Grand Mékong, les initiatives ouest-africaines contre le trafic et pour l'intégration économique, et les programmes de l'Union européenne pour des régions frontalières anciennement touchées par des conflits<sup>10</sup>. Cela soutiendrait en outre des initiatives politiques d'institutions régionales (comme le Programme frontalier de l'Union africaine<sup>11</sup> et les incitatives sous-régionales de l'ASEAN) avec une expertise technique et financière de partenaires mondiaux. Bien conçue, l'expansion de telles initiatives régionales présenterait aussi l'avantage de protéger les activités de la volatilité de l'aide provoquée par des fluctuations de la gouvernance nationale.

### *Juguler les trafics et flux illicites qui peuvent alimenter la violence*

Suivre la piste de l'argent : au cœur de l'action contre le trafic illégal de drogues et de ressources naturelles se trouve le pistage des flux financiers illicites. Dans les régions gravement touchées par le trafic illégal et la corruption, comme l'Amérique centrale ou l'Afrique centrale, la plupart des pays n'ont pas la capacité nationale nécessaire pour récolter et traiter l'information relative aux transactions financières ou pour enquêter et poursuivre les contrevenants. Trois mesures combinées à des initiatives visant à soutenir la communauté mondiale dans le combat contre la corruption, telle que l'Alliance internationale des chasseurs de corruption ou la *Stolen Asset Recovery Initiative* (STAR), pourraient contribuer à cet effort pour réduire la violence et les flux illicites qui la soutiennent :

- Renforcer la capacité de conduire l'analyse stratégique de ces flux dans des pays clés où se déroule la majorité des transferts mondiaux. Environ une douzaine d'unités de renseignement financier sur les principaux marchés ou

plateformes financiers ont l'intégrité, l'indépendance et la capacité technique nécessaires pour mener de telles analyses. Des efforts concertés pour analyser les flux suspects et échanger de l'information pourraient grandement amplifier leur capacité à détecter les flux financiers illicites.

- Les centres financiers mondiaux pourraient accroître leur ouverture dans la fourniture d'information et leur coopération avec les processus de recouvrement des avoirs volés. Dans le cadre de cet effort, les institutions financières mondiales pourraient entreprendre des analyses stratégiques et les mettre à la disposition des pays touchés. Afin de respecter la vie privée, il serait préférable que cette analyse soit basée sur des variations de flux agrégés plutôt que sur des comptes individuels. Les outils analytiques existent, comme le décrit le chapitre 7 à travers l'analyse menée par l'Australie sur les flux illicites générés par la corruption ou le blanchiment d'argent. Mais ces approches n'ont pas encore été appliquées au niveau mondial.
- Des États développés et des centres financiers pourraient s'engager à garantir que l'investissement du produit de la corruption dans leur pays viole leurs lois contre le blanchiment de l'argent. Dans le cadre de cet engagement, ils pourraient aussi développer leur coopération avec les autorités chargées de l'application de la loi dans les États fragiles. Cela s'appuierait sur de récents précédents d'enquêtes parallèles et conjointes, comme celles menées par le Royaume-Uni et le Nigeria, ou les États-Unis et Haïti (voir chapitre 8)<sup>12</sup>.

Les mécanismes pour coordonner les retombées internationales des politiques nationales sont essentiels. Les retombées d'actions réussies contre les trafics illégaux dans un pays peuvent en affecter un autre – les effets des actions menées par la Colombie contre les cartels de la drogue ont ricoché à travers l'Amérique centrale, le Mexique et même l'Afrique de l'Ouest<sup>13</sup>. Des effets similaires peuvent concerner d'autres produits : par exemple, une prohibition ou des contraintes sur l'exploitation forestière dans un pays peuvent accroître la demande dans d'autres pays qui n'ont pas les mêmes politiques. Sans limiter les décisions souveraines, une plateforme pour le dialogue entre les pays pourrait aider les gouvernements à identifier les impacts potentiels à l'avance, débattre des coûts et bénéfices à un niveau régional et considérer les options pour coordonner les politiques ou agir de façon à atténuer les impacts dans les pays concernés par les décisions de leurs voisins. Les institutions régionales, ou une agence globale comme l'ONUDC, pourraient mener ce dialogue.

Des efforts conjoints contre le trafic de ressources naturelles peuvent générer une action plus efficace. La nouvelle Charte des ressources naturelles est une manière efficace de tirer parti d'initiatives passées, comme le processus de Kimberley et l'Initiative pour la transparence des indus-

tries extractives, en mettant un accent considérable sur les campagnes de communication et en misant sur la pression citoyenne<sup>14</sup>. Les exigences normatives des marchés internationaux sont une autre façon d'agir auprès des pays consommateurs contre le trafic. En ce qui concerne le bois, les mécanismes incluent des exigences de certification aux États-Unis avec la loi Lacey ; des politiques de marchés publics européens qui exigent que les agences gouvernementales n'achètent que du bois certifié comme légal ; et des réglementations prochaines de l'Union européenne gouvernant la coopération bilatérale avec un certain nombre de pays producteurs. Ce type de système de normes de marché pourrait être renforcé par des accords de partage d'information entre les forces de l'ordre dans les pays producteurs et consommateurs afin d'assister les pays consommateurs dans l'action contre les cargaisons suspectes. Les pays consommateurs et acteurs internationaux devraient aussi fournir une assistance supplémentaire pour renforcer la capacité au sein des pays producteurs à mettre en place une chaîne de traçabilité efficace qui maintienne les marchandises d'origine illégale en dehors de la chaîne d'approvisionnement.

Forger un nouveau sens des responsabilités partagées contre le trafic produirait aussi une meilleure analyse des options possibles. Par exemple, il serait précieux d'engager des efforts conjoints de la part de pays producteurs et consommateurs pour comprendre les implications des débats actuels sur la combinaison d'options côté demande sur la question des drogues, y compris la légalisation, avec la répréhension du côté de l'offre. Cela exigerait une analyse en profondeur des implications sanitaires, sociales et économiques de l'usage de drogue légalisée sous différents régimes réglementaires, ainsi qu'une analyse des tendances et des habitudes de consommation. Cela exigerait en outre une analyse des systèmes de réglementation et de contrôle des drogues qui seraient légalisées et une stricte application de la loi pour les drogues restant illégales.

### ***Actions nouvelles pour protéger les États fragiles de l'insécurité alimentaire et des chocs de ressources***

Les connaissances dont nous disposons sur les impacts des chocs alimentaires, énergétiques ou d'autres ressources sont limitées. La montée de la demande alimentaire et énergétique peut impacter gravement les États fragiles ou touchés par la violence. De nouveaux efforts d'analyse sont une première étape importante pour comprendre ce phénomène. Un premier pas pourrait être que les agences concernées – Banque mondiale, ONU Énergie, Agence internationale de l'énergie et d'autres – travaillent ensemble sur une revue des perspectives des ressources mondiales, *World Resources Outlook*, qui rassemblerait les multiples efforts et analyses actuellement effectués par ces agences de manière indépendante<sup>15</sup>. Un tel rapport fournirait aux décideurs politiques un outil d'analyse intégré précieux, qui leur manque actuellement. Il pourrait examiner l'état des connais-

sances scientifiques concernant la disponibilité de ressources clés, notamment le pétrole, la nourriture, l'eau et peut-être la terre. Il pourrait également analyser comment les changements climatiques affecteront chacune d'entre elles, examiner les dimensions économiques de leur disponibilité, y compris les risques de pics de prix, les tendances inflationnistes et comment les prix des ressources interagissent avec d'autres tendances plus larges de l'économie internationale. Il pourrait enfin étudier la vulnérabilité des populations pauvres, et des régions touchées par la violence, à la raréfaction de ces ressources. Sans une telle analyse, les risques de conséquences imprévues des politiques restent sans réponse – comme c'est le cas pour les biocarburants, où les implications de mesures pour promouvoir la sécurité énergétique ont eu des conséquences imprévues sur la sécurité alimentaire.

Pour les États fragiles incapables de soutenir des mesures générales de sécurité alimentaire, des options sur mesure peuvent être souhaitables. Un système de stock alimentaire général serait idéal, mais une réserve indépendante plus petite – gérée au niveau régional – pourrait combler le manque en attendant une aide alimentaire plus substantielle. Détenu dans des installations de stockage existantes dans des lieux stratégiques, une telle réserve permettrait une réponse rapide. Un exemple en est le programme de réserve de riz d'urgence d'Asie de l'Est, établi par les dix pays membres de l'ASEAN avec la Chine, le Japon et la République de Corée, pour fournir une assistance alimentaire et renforcer la sécurité alimentaire en cas d'urgence et pour atténuer la pauvreté<sup>16</sup>.

Des mécanismes d'alerte précoce peuvent représenter une deuxième approche pour répondre à l'insécurité alimentaire. Même si la première des options les meilleures serait de réduire la probabilité et l'impact de chocs de prix alimentaires, des systèmes d'alerte précoce dans le domaine alimentaire et agricole peuvent être mis en place pour identifier, évaluer et suivre l'évolution des risques de conflit et des niveaux de sécurité alimentaire, particulièrement dans les pays fragiles. Des exemples de mécanismes d'alerte précoce qui utilisent les données de satellites pour anticiper les mauvaises récoltes et les déficits alimentaires sont le Système mondial d'information et d'alerte rapide, soutenu par l'ONU<sup>17</sup>, qui vise à améliorer la réponse aux crises de sécurité alimentaire dans 22 pays africains vulnérables à la sécheresse, ainsi que le Réseau du système d'alerte précoce de l'agence américaine USAID (*Famine Early Warning System Network – FEWS*)<sup>18</sup>, qui suit l'offre et la demande alimentaire dans tous les pays, avec un accent particulier sur 80 pays à bas revenus déficitaires en aliments.

Les systèmes de négoce internationaux devraient protéger les États fragiles des pressions de la concurrence internationale pour les ressources en quête de terre et d'énergie. Les initiatives qui répondent à ces problèmes, comme l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), les Principes de l'Équateur<sup>19</sup> et les Principes de Santiago<sup>20</sup>,

ont formulé des normes guidant l'engagement dans certains secteurs, et de nombreuses institutions et grandes entreprises ont produit leurs propres directives. Mais des efforts plus larges tirant parti des initiatives privées actuelles sont nécessaires. En ce qui concerne l'investissement agricole à grande échelle, une industrie où aucun accord d'autorégulation n'a été conclu, la Banque mondiale, l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international pour le développement agricole (IFAD), la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) et d'autres partenaires ont récemment formulé une série de principes pour un investissement agricole responsable qui mette l'accent sur le respect des droits fonciers et le droit aux ressources ; la sécurité alimentaire ; la transparence ; la bonne gouvernance ; un environnement favorable ; la consultation et la participation ; et la durabilité sociale et environnementale (encadré 7.9)<sup>21</sup>.

Devançant les impacts potentiels du changement climatique, le soutien international pourrait être fourni dans des sous-régions où des pays fragiles partagent des frontières riveraines. Selon les circonstances, cet effort pourrait comprendre une transition d'accords fondés sur le volume d'eau précis vers : des accords fondés sur des proportions afin de prendre en compte l'impact potentiel d'un débit d'eau réduit ; des accords fondés sur le partage des bienfaits de l'extension du développement de bassins fluviaux qui bénéficient à tous les riverains ; et des accords nouveaux là où il n'y en a aucun. Les efforts pour générer des accords de gestion d'eau transfrontaliers ou sous-régionaux peuvent atténuer les tensions régionales, même si les impacts du changement climatique finissent par ne pas affecter les débits.

#### **Piste 4 : mobiliser le soutien de pays à revenus faibles, intermédiaires et élevés ainsi que des institutions mondiales et régionales**

Le paysage de l'assistance internationale aux pays fragiles et touchés par la violence a changé ces 20 dernières années, avec davantage d'aide et de soutien en matière de politiques de la part de pays à revenus intermédiaires ayant bénéficié de la solidarité internationale. Plusieurs institutions régionales jouent aussi désormais un plus grand rôle dans les questions de sécurité et de développement. Pourtant, les discussions autour des questions de conflit et de la violence sur le plan mondial, des normes de leadership responsable pour y répondre et de la forme que peut prendre l'assistance internationale, ont souvent été menées par les acteurs du Nord plutôt que par ceux du Sud. Le Dialogue international pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État a été créé pour tenter de combler ce déficit. La préparation du *Rapport sur le développement dans le monde* a également conduit à organiser de larges consultations avec les pays à revenus inférieurs et intermédiaires touchés par la violence, des décideurs politiques régionaux et des institutions régio-

nales, ainsi qu'avec des partenaires bailleurs traditionnels. De nombreux points d'accord émergent de ce processus : la concentration sur la construction d'institutions, sur la gouvernance et sur la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi. Mais il y a aussi des points sur lesquels les avis divergent.

Les consultations de l'équipe *Rapport sur le développement dans le monde* ont souvent révélé des différences de vue des acteurs nationaux, organismes régionaux, pays à revenus intermédiaires et acteurs membres de l'OCDE, sur ce qu'il est réaliste d'attendre du leadership national en matière d'amélioration de la gouvernance, à quelle échéance et sur les « formes » par rapport aux « fonctions » de la bonne gouvernance (par exemple, le choix entre les élections par rapport à des pratiques et processus démocratiques plus vastes, la minimisation de la corruption dans la pratique par rapport à l'établissement de lois sur les marchés publics ou des commissions anticorruption).

La perception de « deux poids, deux mesures » a aussi été critiquée par les interlocuteurs du *Rapport sur le développement dans le monde*, qui reflétait le sentiment que les pays et organisations bailleurs qui ont dû eux-mêmes faire face à des défis de gouvernance interne pourraient approcher les lacunes des pays fragiles en développement avec une plus grande humilité. Les pays développés ne sont pas à l'abri de la corruption, de pots-de-vin, de violation des droits de l'homme ou de justifications inadéquates de l'utilisation des fonds publics. Ainsi, la mise en œuvre effective des normes de bonne gouvernance est aussi un défi dans les pays avancés, d'autant plus quand la communauté internationale a joué un rôle de gouvernement exécutif ou de sécurité dans les régions affectées par le conflit.

Le manque de soutien concerté pour des normes de leadership responsable est un souci, car un progrès dans la définition de telles normes internationales est essentiel dans la réduction du risque de violence. Les normes régionales et mondiales, tout comme les mécanismes de reconnaissance et de sanction de la constitutionnalité, des droits de l'homme et de la corruption, ont fourni un soutien et des incitations aux dirigeants nationaux, particulièrement là où la capacité des systèmes nationaux à récompenser ou rendre des comptes est faible. Les normes des droits de l'homme, par exemple, ont été des points de référence importants pour les réformateurs qui ont mené des efforts pour transformer des régimes militaires autoritaires dans de nombreuses régions en des systèmes plus responsables, bénéficiant à la sécurité citoyenne et au développement de façon plus générale. La déclaration de Lomé en 2000, établissant des normes africaines et un mécanisme de réaction régionale aux changements inconstitutionnels de gouvernement, décrit plus haut, a sous-tendu une baisse significative des coups d'État depuis les années 1990 et une action continentale forte pour soutenir le gouvernement constitutionnel<sup>22</sup>.

Des actions modestes qui pourraient renforcer la collaboration entre les pays à revenus élevés, intermédiaires et faibles, pour résoudre des problèmes partagés de violence et de développement, à la fois sur les plans mondiaux et locaux, sont les suivantes :

- **Accroître autant les échanges Sud-Sud que Sud-Nord sur la prévention de la violence.** Les échanges Sud-Sud ont un potentiel énorme pour fournir une capacité et des enseignements pertinents face aux actuelles situations fragiles et affectées par des conflits<sup>23</sup>. Les pays à revenus faibles et intermédiaires qui ont traversé leurs propres expériences de transition ont beaucoup à offrir à leurs homologues – comme le démontre ce rapport, où l'Amérique latine a offert des perspectives sur la prévention de la violence urbaine et la réforme de la sécurité et de la justice, la Chine sur la création d'emplois, l'Inde sur les travaux publics locaux et les pratiques démocratiques, l'Asie du Sud-Est et certains pays africains sur le développement communautaire dans les zones de conflit. Néanmoins, les échanges Sud-Nord sont aussi importants. Bien que les capacités institutionnelles diffèrent, de nombreux pays, provinces et villes du Nord comme du Sud sont confrontés à des stress similaires. Les approches de programmes – notamment ceux visant à lutter contre le trafic, à favoriser la réintégration de jeunes ex-membres de gangs ou de jeunes gens marginalisés, à instaurer une culture de tolérance et des liens sociaux entre des communautés divisées sur les plans ethnique ou religieux – produiront des enseignements pertinents pour d'autres. De tels échanges permettraient de mieux comprendre que les défis de la violence ne sont pas des problèmes exclusifs aux pays en développement et que ceux-ci ne sont pas seuls à lutter pour y trouver des solutions.
- **Mieux aligner l'assistance internationale en appui aux efforts de gouvernance régionale.** Lorsque des institutions régionales prennent l'initiative, comme l'Union africaine (UA) sur la constitutionnalité, elles ont un avantage comparatif important pour entraîner l'adhésion des États membres. Le rôle potentiel de rassembleur des institutions régionales a été largement reconnu dans des consultations menées dans le cadre du *Rapport sur le développement dans le monde* avec des interlocuteurs des pays à revenus élevés, intermédiaires et faibles (encadré 9.4). Soutenir des plateformes régionales pour discuter de l'application de normes de gouvernance est une manière efficace d'accroître leur appropriation. L'adoption de structures plus claires pour discuter de réactions à des améliorations ou détériorations majeures de gouvernance (comme des coups d'État), entre acteurs bilatéraux et multilatéraux, améliorerait le partage de l'information et le potentiel pour une réponse coordonnée sans créer des obligations inacceptables pour les acteurs internationaux<sup>24</sup>.

- **Multiplier les initiatives pour reconnaître le leadership responsable.** Bien qu'il y ait toujours un rôle pour la critique franche et transparente, les approches du Nord qui sont vues comme disproportionnellement concentrées sur la critique peuvent créer des divisions dans les situations fragiles. Des initiatives comme le prix Ibrahim pour le leadership africain devraient servir de modèle pour reconnaître les dirigeants dans différents rôles (par exemple, des ministres qui ont eu un impact durable sur la corruption ou des dirigeants militaires qui ont mis en œuvre une réforme réussie du secteur de la sécurité). Des initiatives rassemblant de multiples parties prenantes, comme l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, pourraient envisager d'inclure des mesures pour reconnaître des dirigeants individuels ou équipes de dirigeants qui ont amélioré la transparence des revenus de ressources et des dépenses, que ce soit dans l'administration, la société civile ou le secteur privé.

Des attentes plus réalistes et claires incluses dans les échéances d'améliorations en matière de gouvernance pourraient aider à combler le fossé entre les perspectives de pays recevant l'assistance internationale, leurs partenaires à revenus élevés et intermédiaires et les institutions mondiales et régionales. Cela est particulièrement essentiel à la lumière des protestations sociales récentes révélant d'importantes doléances et des attentes de changement dans le domaine de la gouvernance – qui n'avaient pas été détectées par les analyses standard de la sécurité et de l'avancement du développement. Les indicateurs décrits au chapitre 8 ont pour objectif de répondre à cette lacune en déterminant si certains pays sont sur la voie d'améliorations institutionnelles et d'une meilleure gouvernance selon un calendrier réaliste au vu du temps mis par des réformateurs plus rapides pour réaliser cette évolution ; et comment les citoyens perçoivent les tendances en termes de légitimité et de performance des institutions nationales, dans l'ensemble des domaines de la sécurité politique et du développement.

Cela pourrait être un moyen simple, comme le suggère Louise Arbour (encadré 9.4), pour comparer les avancées, la stagnation et la détérioration. Garantir que de tels indicateurs mesurent les résultats plutôt que simplement la forme des institutions (lois votées, commissions anticorruption formées) est aussi important pour s'assurer qu'ils encouragent plutôt qu'ils ne répriment l'action nationale novatrice et qu'ils contribuent à l'apprentissage mutuel entre les institutions de pays à revenus faibles, intermédiaires et élevés. La Commission de consolidation de la paix de l'ONU – qui rassemble des États fragiles, des bailleurs, des pays contributeurs de troupes et des organismes régionaux – a un potentiel inexploité de conseil sur les échéances réalistes.

## Une plateforme d'apprentissage global continu

Ce Rapport s'appuie sur de nombreuses et riches veines de recherche actuelle sur la sécurité et le développement, y contribuant à travers de nouveaux travaux quantitatifs et qualitatifs. Mais sa préparation a révélé des lacunes de connaissances – depuis des questions en pleine évolution comme les liens entre le crime organisé et la violence politique, où le manque de recherche est frappant, jusqu'au manque de modèles conceptuels fermes et d'expérimentation pour tester les processus de la transformation institutionnelle, et l'absence de données d'évaluation sur des options politiques et de programmes, dans des interventions dans les domaines de la justice ou de l'emploi. Les priorités pour le travail de recherche et de définition de politiques à venir sont les suivantes :

- **Comblent les lacunes en matière de données.** Il y a des déficits en matière de données sur la violence (surtout la violence criminelle) et sur la confiance citoyenne dans les institutions. D'autres variables pouvant servir à tester pleinement des modèles conceptuels et à évaluer des options politiques manquent aussi. Les priorités pour la poursuite du travail initié par le *Rapport sur le développement dans le monde* concerneraient les dépenses dans les systèmes de justice pénale, des indicateurs de capacité de performance institutionnelle, la responsabilité des systèmes de sécurité et de justice pénale ainsi que des données sur l'emploi.
- **Tester des modèles conceptuels.** Le *Rapport sur le développement dans le monde* a avancé des hypothèses tirées de consultations régionales et nationales conformes aux données comparatives d'un pays à l'autre et à l'analyse de cas qualitatifs. Toutes bénéficieraient de plus amples tests et de recherche additionnelle qui permettent d'identifier de façon plus détaillée la voie menant au succès ainsi que les raisons des échecs. Ces hypothèses décrivent l'importance de la transformation institutionnelle nationale et les résultats de gouvernance pour prévenir durablement la violence ; la construction de la confiance comme prélude à une transformation institutionnelle ; les caractéristiques de coalitions suffisamment inclusives pour opérer la réforme dans des situations fragiles ; comment celles-ci sont adaptées ou consolidées à travers des transitions multiples ; enfin, la conception et les bienfaits d'une action institutionnelle précoce sur la sécurité citoyenne, la justice et l'emploi. Comme le chapitre 2 le souligne (encadré 2.5), davantage de recherche est nécessaire sur le lien entre l'emploi et la prévention de la violence.
- **Évaluer les options de politiques et de programmes.** Il existe également un manque d'évaluations d'impact sur la relation entre des politiques et des programmes spécifiques et les résultats en matière de sécurité. Au niveau macropolitique, les coûts et les bénéfices de réformes de « deuxième choix » dans des situations d'insécurité et d'institutions

## RÉFLEXIONS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LE MONDE 2011

**ENCADRÉ 9.4** *Le rôle des institutions et initiatives régionales dans la fixation des normes et la prévention de la violence***Réaffirmer le consensus sur les normes et standards internationaux – le rôle des organisations régionales**

**Louise Arbour**, présidente, International Crisis Group ; ancienne haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme ; membre du Conseil consultatif du Rapport sur le développement dans le monde.

Qu'elles soient basées sur des valeurs universelles comme le caractère sacré de la vie humaine, ou sur des règles de droit international, il y a des normes universellement acceptées – reflétées dans la Charte des Nations Unies et d'autres textes internationaux.

Ces normes ne se mettent pas en œuvre toutes seules, et du fait qu'elles incluent le droit à la diversité culturelle, leur interprétation doit refléter la diversité locale, nationale et régionale. La résistance à l'exportation de « valeurs occidentales » pourrait n'être que le rejet d'une façon étrangère d'exprimer une norme particulière, plutôt que le rejet de la norme elle-même.

Les institutions régionales peuvent combler l'écart entre les normes universelles et les coutumes locales.

Ces coutumes ou pratiques doivent être conformes en substance aux principes internationaux fondamentaux dont la communauté internationale tire sa cohésion. Sinon, la diversité culturelle peut simplement dépasser et affaiblir le cadre international.

Dans le secteur de la justice par exemple, l'uniformité des modèles institutionnels et de procédures peut cacher des différences radicales dans les manières dont la justice est effectivement rendue. Mais l'adjudication de différends, fondée sur les principes de base que sont l'équité, l'impartialité, la transparence, l'intégrité, la compassion et la responsabilité ultime, peut prendre de nombreuses formes.

Dans leur assistance au développement, les acteurs internationaux doivent résister à la tentation d'exporter la forme

plutôt que la substance et accepter une régionalisation des normes qui amplifie plutôt qu'elle ne nuit à leur vrai caractère universel. Dans le même esprit, les acteurs régionaux doivent traduire, d'une manière culturellement pertinente, les normes internationales et répudier des pratiques non conformes.

Enfin, tous doivent concéder que les standards établis par des normes universelles sont des aspirations. Les mesures de performance devraient refléter soit l'avancement, soit la stagnation, ou encore la régression, dans un pays donné, en direction d'un idéal commun universel.

faibles méritent davantage d'attention – comme le méritent des séquences de réformes pour accroître les revenus et augmenter les dépenses gouvernementales, avec les coûts et les bénéfices de l'intégration régionale. Au niveau des programmes, l'évaluation de l'importance de résultats rapides et d'approches intégrées sécurité-développement aiderait beaucoup les décideurs politiques. Un programme d'évaluation focalisé sur l'analyse de l'impact d'interventions programmatiques pour répondre au chômage dans des situations de conflit ou de violence montante pourrait aussi contribuer à une approche internationale plus proactive en matière de création d'emplois, incluant notamment le rôle du développement du secteur privé. L'analyse des coûts et bénéfices d'options de maintien de la paix flexibles, comme le suggèrent le commissaire Lamamra et le sous-secrétaire-général Le Roy, peut être édifante quant aux développements politiques futurs<sup>25</sup>.

- **Suivre l'évolution des impacts de phénomènes nouveaux**, y compris la demande croissante d'énergie et de ressources rares, ainsi que le changement climatique, sur les zones à risque exposées à la violence.

Le programme de recherches futures est en effet bien étoffé<sup>26</sup>, et un réseau solide d'agences publiques, de centres

de recherche, d'universités et d'ONG pourraient utilement collaborer pour s'attaquer à ce travail. Une plateforme collaborative consacrée aux connaissances sur la violence, la fragilité et le développement aurait l'avantage supplémentaire de rassembler le travail mené en sciences politiques et sociales, y compris l'économie, ainsi que par les agences politiques, de sécurité, humanitaires et de développement dans ce domaine si multidisciplinaire. Une telle plateforme pourrait appuyer les recherches réalisées par des instituts dans les pays fragiles et touchés par des conflits et les pays à revenus intermédiaires qui ont connu la violence, aidant ainsi à produire le type d'enseignements et de connaissances mises en avant ici. Les informations rassemblées pourraient aussi contribuer à établir un nouveau consensus sur les normes essentielles et leur adaptation aux contextes nationaux. Cette plateforme pourrait bénéficier d'une nouvelle initiative de recherche intitulée « la démocratisation de l'économie du développement » (*Democratizing Development Economics*) du groupe de recherche de la Banque mondiale, qui fait la promotion de « données ouvertes, connaissances ouvertes, solutions ouvertes » pour soutenir l'apprentissage et la recherche collaborative Sud-Sud sur des défis communs et leur résolution<sup>27</sup>.

### Un programme d'action pressant

La communauté internationale peut-elle aider à construire la résilience dans des pays confrontés à des menaces récurrentes ou nouvelles ? De vastes régions – l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient ; l'Afrique centrale ; la Corne de l'Afrique et l'Afrique de l'Ouest ; l'Asie du Sud-Est et l'Asie centrale ; et l'Amérique centrale – font face actuellement à des risques de cycles de violence nouvelle ou répétée. La communauté internationale sera-t-elle en mesure d'apporter son aide non seulement pour stopper un épisode aigu, mais aussi pour réduire le risque de cycles continus ? Si rien ne change, il est improbable que des résultats durables soient atteints. Ce qui est nécessaire, c'est un consensus renouvelé entre les acteurs internationaux dans leur dialogue avec les dirigeants nationaux, fondé sur des attentes à la fois réalistes et respectueuses des principes. Soutenir ce consensus à un niveau pratique nécessitera une assistance focalisée – en temps utile – sur les institutions qui peuvent aider à prévenir une escalade de la violence. Cela nécessitera aussi une volonté de trouver de nouvelles manières de travailler dans l'assistance humanitaire, au développement et dans les domaines de la sécurité et de la médiation, afin d'aider à construire la légitimité institutionnelle nationale. Enfin, cela nécessitera une action décisive pour empêcher que des stress provenant de l'extérieur de ces pays ne submergent leurs fragiles avancées.

### Notes

1 Stewart et Brown 2007.

2 Ojielo 2007 ; Odendaal 2010 ; ONU-DPA 2010a.

3 À la suite d'une étude exhaustive entreprise par le Bureau du haut représentant (principale agence d'exécution civile en Bosnie-Herzégovine) à la demande du Conseil de mise en œuvre de la paix, la structure de coordination de la Communauté internationale en Bosnie-Herzégovine a été « dégraissée » en 2002 afin d'éliminer le chevauchement de certains efforts et de responsabilités et d'accroître son efficacité. Dans le cadre de ce processus, un comité directeur a été mis en place sous la présidence du haut représentant afin de servir d'organisme coordinateur principal pour l'activité de la communauté internationale en Bosnie-Herzégovine. Le comité directeur réunit une fois par semaine à Sarajevo les représentants du Bureau du haut représentant, de la Force de stabilisation de l'OTAN (SFOR), du Bureau de la sécurité et de la coopération en Europe (OSCE), de la Mission de police de l'Union européenne, du Haut-Commissariat de l'ONU pour les réfugiés (HCR), de la Commission européenne, de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI) et du Programme de développement de l'ONU (PNUD). Voir Bureau du haut représentant et représentant spécial de l'Union européenne 2011.

4 Reconnaître les bienfaits en termes de bien public de certains types d'assistance sécuritaire, comme le fait l'OCDE-CAD en envisageant d'offrir un canal distinct pour chiffrer l'assistance dans ce domaine, pourrait également aider.

5 Le g7+ est un groupe ouvert de pays à bas revenus qui connaissent le conflit et la fragilité. Il a été créé en 2008 et comprend les pays suivants : Afghanistan, Burundi, République centrafricaine, Tchad,

Toutes les recommandations de ce rapport ont à cœur le concept de risque global partagé. Les risques évoluent, avec de nouvelles menaces à la stabilité qui émergent du crime organisé et de l'instabilité économique mondiale. Le paysage des relations de pouvoir internationales change aussi, avec des pays à revenus faibles et intermédiaires qui accroissent leur part d'influence économique mondiale et leurs contributions à la pensée politique mondiale. Les acteurs internationaux doivent remettre fondamentalement en question leurs approches pour gérer les risques collectivement – en tant que partenaires égaux.

Ces recommandations ne sont pas faciles à mettre en œuvre. Elles demanderont un leadership politique clair de la part des pays développés comme des pays en développement, ainsi qu'une attention soutenue au changement au sein des agences de développement bilatérales et multilatérales. Un réel changement requerra un raisonnement solide en faveur du leadership politique. Mais une double logique existe : la fragilité et la violence sont des obstacles majeurs au développement ; elles ne sont plus confinées aux régions pauvres ou reculées, ou aux zones urbaines. Cette décennie a vu la pénétration accrue de l'instabilité dans la vie globale – avec le terrorisme, l'expansion du commerce des drogues et le nombre croissant de réfugiés internationaux de plus en plus mobiles. Briser les cycles de violence répétée est donc un défi partagé exigeant une action urgente.

Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo, Haïti, Libéria, Népal, îles Salomon, Sierra Leone, Sud-Soudan et Timor-Leste.

6 Un exemple pratique de ce type d'évolution est offert par l'Éthiopie, lorsqu'en 2005 le gouvernement et les bailleurs sont convenus de passer d'un appui budgétaire standard à un programme de transferts aux structures administratives locales et municipales. Le programme comprend des mesures garantissant que toutes les régions du pays, quel qu'ait été leur vote aux élections, continuent à recevoir le soutien du gouvernement central.

7 L'équipe du Rapport sur le développement dans le monde, conjointement avec Mobile Accord et grâce à un don généreux de SMS (*Short Message Service*) de Vodacom Congo, a entrepris un projet de « géosondage » connu sous le nom de « La RDC parle ! » (*DRC Speaks!*). Le projet a utilisé la technologie du téléphone cellulaire pour conduire l'enquête. Grâce aux SMS envoyés par les téléphones portables, le projet a permis à plus de 140 000 Congolais de partager, sans filtre, leurs pensées, sentiments et préoccupations. Voir la section sur le suivi de la sortie de fragilité au chapitre 6 pour davantage d'informations.

8 Gelb 2010.

9 Voir Favaro 2010.

10 Pour la sous-région du Grand Mékong, voir Banque mondiale 2006d ; la section sur les stress régionaux et le soutien régional au chapitre 7. Pour l'Afrique de l'Ouest, voir Favaro 2008, 2010 ; encadré 7.10 du chapitre 7. Pour les régions frontalières européennes, voir Greta et Lewandowski 2010 ; Otocan 2010 ; Conseil de l'Europe 1995 ; Conseil de l'Europe et Institut international de sociologie de Gorizia 2003 ; Bilcik *et al.* 2000 ; encadré 7.11 au chapitre 7.

11 Pour le Programme de coopération frontalier de l'Union africaine, voir Union africaine 2007a.

12 Voir Messick 2011 ; encadré 8.4 du chapitre 8.

13 Voir Arboleda 2010 ; ONUDC 2010a ; consultations de l'équipe du Rapport sur le développement dans le monde avec des fonctionnaires, des représentants de la société civile et du personnel de sécurité en Colombie, 2010 ; fiche analytique, chapitre 3.

14 La Charte des ressources naturelles est un ensemble de principes communs et un guide par étapes pour sortir de la « malédiction des ressources ». Il n'a pas d'héritage politique ni de sponsors et a été préparé par un groupe indépendant d'experts internationaux sur l'extraction économiquement durable de ressources et assemblé par Paul Collier, directeur du Centre pour l'étude des économies africaines de l'université d'Oxford. La charte vise à encourager la coordination autant le long de la chaîne décisionnelle, depuis l'exploration jusqu'à la dépense publique, qu'entre les acteurs internationaux et les parties prenantes, en fournissant un cadre unificateur et global pour agir. Elle fournit les outils et la base de connaissances nécessaires pour éviter que ces richesses qui se raréfient soient mal gérées et pour garantir qu'elles produisent des bienfaits durables. Cette charte consiste en 12 préceptes détaillant les principes généraux, les recommandations spécifiques et les directives pratiques. C'est aussi une palette d'outils pour guider les gouvernements et leurs sociétés civiles dans l'utilisation des ressources naturelles de manière que les opportunités qu'elles offrent soient saisies en vue d'un bénéfice maximum et durable pour les citoyens. La charte prévoit un centre d'échanges servant à la collecte et à la diffusion d'informations et de bonnes pratiques en matière de gouvernance et de gestion d'économies riches en ressources. De plus amples informations sur la charte sont disponibles sur leur site Internet : <http://www.naturalresourcecharter.org/>.

15 Evans 2010.

16 Brinkman et Hendrix 2010 ; Bora *et al.* 2010.

17 FAO 2010.

18 USAID Famine Early Warning Systems Network 2010 (Réseau des systèmes d'alerte précoce de famine de USAID 2010).

19 Les Principes de l'Équateur (PE) sont un ensemble de normes volontaires pour déterminer, évaluer et gérer les risques sociaux et environnementaux du financement des projets. Les PE sont considérés comme la « règle d'or » de l'industrie financière pour le financement de projets durables et sont basés sur les normes de performance de la Société financière internationale (SFI) concernant le développement durable social et environnemental, et sur les directives générales de la Banque mondiale sur la santé et la sécurité. Ces principes sont censés servir de base commune et de cadre d'exécution pour toute institution qui les adoptent, dont il est attendu qu'elle les applique dans ses propres politiques, procédures et normes internes, sociales et environnementales gouvernant le financement de projets. Ces principes ne créent pas de droits ni d'obligations pour une personne physique ou morale quelle qu'elle soit, et des institutions adoptent et appliquent les PE sans dépendance ni recours à la SFI ou la Banque mondiale. Les Principes de l'Équateur peuvent être obtenus intégralement sur le site Internet : [http://www.equator-principles.com/documents/Equator\\_Principles.pdf](http://www.equator-principles.com/documents/Equator_Principles.pdf).

20 Les Principes de Santiago ont été développés en 2008 par le groupe Groupe de travail des fonds souverains (*International Working Group of Sovereign Wealth Funds* – - SWFs) et représentent un effort collaboratif par des économies de pays avancés, émergents

et en voie de développement. Ils ont permis d'élaborer un cadre exhaustif de 24 « meilleures pratiques » de directives volontaires, visant à expliquer de façon claire le mode de fonctionnement des SWF. Leur adoption sur une base volontaire signale un engagement fort vis-à-vis de ces principes, et leur application pourrait encore renforcer le rôle stabilisateur joué par les SWF sur les marchés financiers et aider à préserver le libre flux des investissements transfrontaliers. À ce jour, 23 pays en sont membres. Pour davantage d'information, voir le site internet Internet de *International Working Group of Sovereign Wealth Funds* : <http://www.iwg-swf.org>.

21 FAO *et al.* 2010.

22 Voir Organisation de l'Unité africaine 2000. Voir aussi la section intitulée « Les guerres interétatiques et civiles ont décliné depuis un pic au début des années 1990 », au chapitre 1.

23 Parmi les différentes formes qu'a prises la coopération Sud-Sud, l'assistance technique a été la plus commune. Bien que de nombreux projets d'assistance technique mettent l'accent sur le développement économique et social, les pays du Sud ont également développé des capacités spécialisées en matière de construction de la paix postconflit. Le soutien de l'Afrique du Sud à la construction de capacités structurelles dans le service public à travers une approche d'apprentissage par les pairs, au sein des centres de formation du service public (instituts de gestion du développement – *Management Development Institutes*) et dans les ministères de l'Administration publique, au Burundi, au Rwanda et au Sud-Soudan, pays ayant émergé de conflits violents, en est un exemple. La coopération entre 45 municipalités au Salvador, au Guatemala et au Honduras permet de gérer des biens publics régionaux comme l'eau dans la région de Trifinio. Dans le Trifinio, la coopération régionale Sud-Sud a transformé une zone de tension (un « no-man's land » de frontières militarisées) en une zone d'intégration et de développement. Voir OCDE 2010f.

24 La perspective de l'Union africaine sur les pays d'Afrique de l'Ouest qui ont récemment connu des coups d'État était que le soutien des bailleurs pour des programmes sociaux et de lutte contre la pauvreté devait se poursuivre dans ces pays, mais que l'aide à plus grande échelle devrait être rythmée de manière à soutenir un retour vers la constitutionnalité. En pratique, les bailleurs étaient divisés entre ceux qui avaient suspendu complètement leur assistance et ceux qui continuaient à apporter une assistance sans aucun changement (consultation avec des fonctionnaires de l'Union africaine à Addis Abeba dans le cadre de la préparation du Rapport sur le développement dans le monde, 2010).

25 Un exemple d'avancées récentes dans l'évaluation des États fragiles est l'initiative pour une évaluation de l'impact des programmes de développement (*Development Impact Evaluation Initiative* – DIME), qui se focalise sur les questions de légitimité et d'utilisation des institutions publiques, de fourniture des services publics, d'action collective locale, de capital social et de confiance dans les officiels élus dans des projets à Aceh (Indonésie), en Afghanistan, en Angola, en République centrafricaine, au Cambodge et en Guinée.

26 Le rapport complète des recherches parues en 2011, notamment la deuxième édition du *Fardeau mondial de la violence armée* de la déclaration de Genève, le prochain volume du *Rapport sur la Sécurité humaine*, sous presse au même moment que le Rapport sur le développement dans le monde, et le rapport à paraître *Oxford Handbook of the Economics of Peace and Conflict*.

27 Zoellick 2010a.

# Note bibliographique

Ce rapport s'appuie sur une large gamme de documents de la Banque mondiale et d'études provenant de nombreuses sources extérieures. Des études de référence et des contributions techniques ont été préparées par : Beatriz Abizanda, Aga Khan Development Network, Nathalie Alvarado, Sanam Naraghi-Anderlini, Matthew Andrews, Jairo Arboleda, Paul Arthur, Claus Astrup, Alexandra Avdeenko, Kathryn Bach, Mark Baird, la Banque interaméricaine de développement, Patrick Barron, Peter Bartu, Christina Biebesheimer, Arthur G. Blundell, Morten Bøås, Saswati Bora, James Boyce, Henk-Jan Brinkman, Tilman Brück, Rex Brynen, Iride Ceccacci, Brian Center, Pinki Chaudhuri, Asger Christensen, James Cockayne, Blair Glencorse, Tara Cooper, Maria C. Correia, David Craig, Christopher Cramer, Martha Crenshaw, Olivia D'Aoust, Victor A.B. Davies, Pablo de Greiff, Alex de Waal, Dimitri F. De Poes, Frauke de Weijer, Christopher Delgado, Gabriel Demombynes, le Département des Affaires politiques des Nations Unies (DAP-ONU), le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP-ONU), Deval Desai, Peter Dewees, Sinclair Dinnen, Le Dang Doanh, Barry Eichengreen, Gregory Ellis, Sundstøl Eriksen, FAFO, Alexander Evans, Doug Farah, Edgardo Favaro, James D. Fearon, le Ministère finlandais des Affaires étrangères, Hedda Flatø, Shepard Forman, Paul Francis, Anthony Gambino, Esther Garcia, Scott Gates, Alan Gelb, Luigi Giovine, Jack A. Goldstone, Margarita Puerto Gomez, Sonja Grimm, Jean-Marie Guehenno, Scott Guggenheim, Debarati Guha-Sapir, Paul-Simon Handy, Bernard Harborne, Niels Harild, Emily Harwell, Håvard Hegre, Cullen S. Hendrix, Anke Hoeffler, Karla Hoff, Richard Horsey, Fabrice Houdart, Yasheng Huang, Elisabeth Huybens, Syeda S. Ijaz, Horst Intscher, Kremena Ionkova, Michael Jacobson, Prashant Jha, l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), Michael Johnston, Patricia Justino, Tarcisius Kabutaulaka, Gilbert Khadaglia, Anne Kielland, Robert Krech, Christof P. Kurz, Sarah Laughton, Constantino Lluch, Norman V. Loayza, Clare Lockhart, Megumi Makisaka, Alexandre Marc, Keith Martin, Omar McDoom, Mike McGovern, John-Andrew McNeish, Pratap Bhanu Mehta, Kenneth Menkhous, Richard Messick, le ministère du Développement rural de l'Inde Nadir Mohammed, Hannah Nielsen, Håvard Mokleiv Nygård, David Pearce, Mary Porter Peschka, Nicola Pontara, Douglas Porter, le ministère portugais des Affaires étran-

gères, Monroe Price, le Programmes des Nations Unies pour le développement (PNUD), Habib Rab, Clionadh Raleigh, Martha Ramirez, Anne Sofie Roald, Paula Roque, Narve Rotwitt, Caroline Sage, Yezid Sayigh, Mark Schneider, Richard Scobey, Jake Sherman, Sylvana Q. Sinha, Judy Smith-Höhn, Joanna Spear, Anna Spenceley, Radhika Srinivasan, Frances Stewart, Håvard Strand, Scott Straus, Nicole Stremlau, Naotaka Sugawara, Deepak Thapa, Åge Tiltnes, Monica Toft, Robert Townsend, Bakary Fouraba Traore, Keiichi Tsunekawa, , Bernice van Bronkhorst, Philip Verwimp, Joaquin Villalobos, Sarah von Billerbeck, Henriette von Kaltenborn-Stachau, Barbara F. Walter, Jusuf Wanandi, Xueli Wang, Clay Wescott, Teresa Whitfield, Alys Willman, Michael Woolcock, Michael Wyganowski et Kohei Yoshida.

Les documents de référence et les contributions techniques préparés pour le Rapport sont accessibles en ligne à l'adresse [www.worldbank.org/wdr2011](http://www.worldbank.org/wdr2011) ou peuvent être obtenus auprès du bureau du *World Development Report*. Les opinions exprimées dans ces documents ne reflètent pas nécessairement celles de la Banque mondiale ou des auteurs du présent rapport.

Nombreux sont ceux qui, à la Banque mondiale et en dehors, ont fait part de leurs commentaires à l'équipe. De précieux commentaires, orientations et conseils ont été apportés par James W. Adams, Douglas Addison, Ozong Agborsangaya-Fiteu, Sanjeev S. Ahluwalia, Ahmad Ahsan, Noro Andriamihaja, Laura Bailey, Bill Battaile, Eric Bell, Christina Biebesheimer, Brian Blankespoor, Chris Blattman, Cynthia Brady, Colin Bruce, Roisin de Burca, Ferid Belhaj, Anna Bjerde, Edith H. Bowles, Bill Byrd, Octaviano Canuto, Michael Carnahan, Punam Chuhan-Pole, Francis Carneiro, Paloma Anos Casero, Judy Cheng-Hopkins, Laurence Clarke, Louise Cord, Cybele Cochran, Pamela Cox, Geoffrey Dabelko, Monica Das Gupta, Departamento Nacional De Planeacion (Colombie), Shanta Devarajan, la Direction suisse du développement et de la coopération, le ministère britannique du développement international (DfID), James Dobbins, Joost Draaisma, Gregory Keith Ellis, l'Agence des États-Unis pour le développement international, Obiageli Kathryn Ezekweli, Kenechukwu Ezemenari, Ibrahim Elbadawi, Oscar Fernandez-Taranco, Ariel Fiszbein, Ezzedine Choukri Fishere, Cyprian F. Fisiy, Robert L. Floyd, Veroniza Fritz, Francis Fukuyama,

Varun Gauri, Madhur Gautam, Deutscher Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ-Allemagne), Coralie Gevers, Chiara Giorgetti, Giorgia Giovannetti, Edward Girardet, Jack Goldstone, Kelly Greenhill, Pablo de Greiff, Scott E. Guggenheim, Bernard Harborne, David Harland, Jenny Hedman, Joel Hellman, Elisabeth Huybens, Indermit S. Gill, Georgia Giovannetti, Elena Ianchovichina, Patchamuthu Illangovan, Martin Jelsma, Emmanuel E. Jimenez, Hilde Johnson, Sima Kanaan, Alma Kanani, Phil Keefer, Caroline M. Kende-Robb, Homi Kharas, Young Chul Kim, Steve Knack, Sahr Kpundeh, Mark Kleiman, Aart Kraay, Aurelien Kruse, Arvo Kuddo, Sibel Kulaksiz, Tuan Le, Theodore Leggett, Anne-Marie Leroy, Esther Loening, Brian Levy, Ana Paula Fialho Lopes, Chris Lovelace, David Mansfield, Alexandre Marc, Roland Marchal, Mick Moore, Robert Muggah, Eric Nelson, Antonio Nucifora, Andrew Mack, Ernesto May, Alastair McKechnie, Pratap Mehta, Piers Merrick, Jeffrey Miron, Edward Mountfield, Peter Moll, Izumi Nakamitsu, Carmen Nonay, Adyline Waafas Ofusu-Amaah, Patti O'Neill, Robert Orr, Marina Ottaway, Phil Oxhorn, Kiran Pandey, Martin Parry, Borany Penh, Nadia Piffaretti, Nicola Pontara, Giovanna Prennushi, Gérard Prunier, Vikram Raghavan, Bassam Ramadan, le

Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité de l'OCDE (INCAF/OCDE), Peter Reuter, Joey Reyes, Dena Ringold, David Robalino, Michael Ross, Mustapha Rouis, Jordan Ryan, Joe Saba, Abdi Samatar, Kirsti Samuels, Mark Schneider, Colin Scott, Jane Sansbury, Yasmine Sherif, Janmejay Singh, Scott Straus, Camilla Sudgen, Radhika Srinivasan, David Sislen, Eduardo Somensatto, Vivek Suri, Almamy Sylla, Stefanie Teggemann, Martin Tisne, Alexandra Trzeciak-Duval, Anne Tully, Carolyn Turk, Oliver Ulich, Peter Uvin, Antonius Verheijen, Tevfik Yaprak, M. Willem van Eeghen, Juergen Voegelé, Axel van Trotsenburg, Alys Willman et Philip Zelikow.

Nous sommes reconnaissants à tous ceux qui, partout dans le monde, ont participé à cet effort et formulé des commentaires. Nous tenons aussi à remercier les blogueurs hôtes et les personnes qui ont formulé des commentaires sur notre blog : <http://blogs.worldbank.org/conflict/>.

En dépit de tous nos efforts pour n'oublier personne, il se peut que nous ayons omis par inadvertance le nom de certains de ceux qui nous ont aidés. Nous tenons à nous en excuser et à réaffirmer notre reconnaissance envers tous ceux qui ont apporté leur contribution à la préparation du présent rapport.

# Références

- Abadie, Alberto. 2006. "Poverty, Political Freedom, and the Roots of Terrorism." *American Economic Review* 96 (2): 50–56.
- Abbas, Hassan. 2008. "From FATA to the NWFP: The Taliban Spread Their Grip in Pakistan." *CTC Sentinel* 1 (10): 3–5.
- . 2010. "Inside Pakistan's North-West Frontier Province: The Political Landscape of the Insurgency." Counterterrorism Strategy Initiative Policy Paper, New America Foundation, Washington, DC.
- Abbink, Klaus, and Benedikt Herrmann. 2009. "Pointless Vendettas." Center for Research in Experimental Economics and Political Decision-Making, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *American Economic Review* 91 (5): 1369–401.
- . 2005. "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth." In *Handbook of Economic Growth*, ed. Philippe Aghion and Stephen N. Durlauf. Amsterdam: Elsevier.
- Acemoglu, Daron, and James A. Robinson. 2006. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Acharya, Amitav, and Arabinda Acharya. 2007. "The Myth of the Second Front: Localizing the 'War on Terror' in Southeast Asia." *The Washington Quarterly* 30 (4): 75–90.
- Addison, Tony. 2009. "The Political Economy of the Transition from Authoritarianism." In *Transitional Justice and Development: Making Connections*, ed. Pablo de Greiff and Roger Duthie. New York: International Center for Transitional Justice.
- Advancement Project. 2009. "Advancement Project." Advancement Project, Washington, DC. <http://www.advancement-project.org>.
- African Development Bank. 2008. "Burundi: 2008–2011 Country Strategy Paper." African Development Bank, Tunis.
- . 2010. "The Fragile States Facility (FSF) Guidelines on Administration of the Technical Assistance and Capacity Building (TCB) Program of Pillar III Operations." African Development Bank, Tunis.
- . 2011. "Accompanying States Towards Sustainable Development." African Development Bank, Tunis. <http://www.afdb.org>.
- African Union. 2006. "Draft Policy Framework for Post-conflict Reconstruction and Development (PCRD)." African Union, Addis Ababa.
- . 2007a. "Declaration on the African Union Border Programme and its Implementation Modalities as Adopted by the Conference of African Ministers in Charge of Border Issues Held in Addis Ababa." African Union, Addis Ababa.
- . 2007b. "Framework for Post-conflict Reconstruction and Technical and Vocational Education and Training (TVET)." African Union, Addis Ababa.
- Afrobarometer. 2009. "Afrobarometer." Afrobarometer, Accra.
- Afshari, Ali, and H. Graham Underwood. 2009. "The Green Wave." *Journal of Democracy* 20 (4): 6–10.
- Aga Khan Development Network. 2003. "Speech by His Highness the Aga Khan." Annual Meeting of The European Bank for Reconstruction and Development. Tashkent, May 5.
- . 2010. "The Aga Khan Development Network: A Long-Term Approach to Development in Conflict-prone Areas." Background note for the WDR 2011.
- Agarwal, Sanjay, Rasmus Heltberg, and Myrtle Diachok. 2009. "Scaling up Social Accountability in World Bank Operations." Social Development Department, World Bank, Washington, DC.
- Agence Française de Développement, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, DFID (U.K. Department for International Development), and World Bank. 2005. "Pro-poor Growth in the 1990s: Lessons and Insights from 14 Countries." World Bank, Washington, DC.
- Agence France-Presse. 1999. "East Timorese Rebels Vow to Confine Troops to Barracks: UN." *Agence France-Presse*, July 28.
- Agoglia, John, Michael Dziedzic, and Barbara Sotirin, eds. 2008. *Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE): A Metrics Framework*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Alda, Erik, and José Cuesta. 2010. "A Comprehensive Estimation of Costs of Crime in South Africa and Its Implications for Effective Policy Making." *Journal of International Development (Online Edition)*.
- Alden, Christopher. 2001. *Mozambique and the Construction of the New African State: From Negotiations to Nation Building*. London: Palgrave Macmillan.
- AllAfrica. 2009. "Liberia: GEMAP Has Succeeded." *AllAfrica.com*, October 30.
- Altbeker, Antony. 2005. "Paying for Crime: South African Spending on Criminal Justice." ISS Working Paper 115, Institute for Security Studies, Pretoria.
- Alvarado, Nathalie, and Beatriz Abizanda. 2010. "Some Lessons Learnt in Citizen Security by the IADB." Background note for the WDR 2011.
- American Psychological Association. 1996. "Violence and the Family: Report of the American Psychological Association Presidential Task Force on Violence and the Family." American Psychological Association, Washington, DC.
- Amnesty International. 2005. "Israel and the Occupied Territories: Conflict, Occupation and Patriarchy: Women Carry the Burden." Amnesty International, London.

- Anastasijevic, Dejan. 2006. "Organized Crime in the Western Balkans." Paper presented at the First Annual Conference on Human Security, Terrorism and Organized Crime in the Western Balkan Region, Ljubljana, November 23.
- Andean Council of Foreign Ministers. 2001. "Andean Cooperation Plan for the Control of Illegal Drugs and Related Offenses." Andean Community General Secretariat, Cartagena, Colombia.
- Anderlini, Sanam. 2000. "Women at the Peace Table: Making a Difference." UN Development Fund for Women, New York.
- . 2010a. "Gender Background Paper." Background paper for the WDR 2011.
- . 2010b. "What the Women Say: Participation and UNSCR 1325." International Civil Society Action Network, Washington, DC; Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.
- Andersen, Louise. 2010. "Outsiders Inside the State. Post-conflict Liberia between Trusteeship and Partnership." *Journal of Intervention and Statebuilding* 4 (2): 129–52.
- Andeweg, Rudy B. 2000. "Consociational Democracy." *Annual Review of Political Science* 3: 509–36.
- Andreas, Peter. 2004. "The Clandestine Political Economy of War and Peace in Bosnia." *International Studies Quarterly* 48 (1): 29–52.
- Andrews, Matthew. 2010. "Good Government Means Different Things in Different Countries." *Governance* 23 (1): 7–35.
- Anyanwu, John C. 2004. "Economic and Political Causes of Civil Wars in Africa: Some Econometric Results." *Peace, Conflict, and Development* 4: 1–15.
- Arai, Yukiko, Ata Cissé, and Madjiguene Sock. 2010. "Promoting Job Creation for Young People in Multinational Enterprises and Their Supply Chains: Liberia." Employment Sector Report 7, International Labour Organization, Geneva.
- Arboleda, Jairo. 2010. "Security and Development in Colombia." Background note for the WDR 2011.
- Argandoña, Antonio. 2003. "The Social Dimensions of Labour Market Institutions." In *The Social Dimensions of Employment: Institutional Reforms in Labor Markets*, ed. Antonio Argandoña and Jordi Gual. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing.
- Arias, Patricia. 2009. "Seguridad Privada en América Latina: El Lucro y los Dilemas de una Regulación Deficitaria." Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago.
- Arnson, Cynthia J., and I. William Zartman, eds. 2005. *Rethinking the Economics of War: The Intersection of Need, Creed and Greed*. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Arzeni, Simone, Enrico Cesanelli, and Stefano Pes. 2004. "Programme de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration des Ex-combatants (PDRRI): Rapport Final." International Organization for Migration, Bissau.
- Ashe, Jeffrey, and Lisa Parrott. 2001. "Impact Evaluation: PACT's Women's Empowerment Program in Nepal: A Savings and Literacy Led Alternative to Financial Institution Building." Brandeis University; Freedom from Hunger, Waltham, MA.
- Ashforth, Adam. 2009. "Ethnic Violence and the Prospects for Democracy in the Aftermath of the 2007 Kenyan Elections." *Public Culture* 21 (1): 9–19.
- Asian Development Bank. 2006. "Central Asia: Increasing Gains from Trade through Regional Cooperation in Trade Policy, Transport, and Customs Transit." Asian Development Bank, Mandaluyong City, Philippines.
- Aspinall, Edward. 2005. *The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?* Washington, DC: East-West Center.
- Atkinson, Philippa. 2008. "Liberal Interventionism in Liberia: Towards a Tentatively Just Approach?" *Conflict, Security and Development* 8 (1): 15–45.
- Atos Consulting. 2009. "Evaluation of the Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA) Phase IV: Report." Atos Consulting, Paris.
- Atran, Scott. 2003. "Genesis of Suicide Terrorism." *Science* 299 (5612): 1534–39.
- AusAID. 2009. "Australian Aid to Water Supply and Sanitation Service Delivery in East Timor and Indonesia: Evaluation Report." AusAID, Canberra.
- Australian Crime Commission. 2010. "Australian Crime Commission: Unite the Fight Against Nationally Significant Crime." Australian Crime Commission, Sydney.
- Austrian Federal Ministry for European and International Affairs. 2006. "Three Year Programme on Austrian Development Policy 2006–2008." Austrian Federal Ministry for European and International Affairs, Vienna.
- Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.
- Azam, Jean-Paul, Shantayanan Devarajan, and Stephen A. O'Connell. 2002. "Equilibrium Aid Dependence." University of Toulouse, Toulouse, France. Processed.
- Azam, Jean-Paul, and Alice Mesnard. 2003. "Civil War and the Social Contract." *Public Choice* 115 (3–4): 455–75.
- Bagwitz, Daniel, Reinhold Elges, Helmut Grossmann, and Gabriele Kruk. 2008. "Private Sector Development in (Post-) Conflict Situations: Guidebook." Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn, Germany.
- Baily, Virginia, and Veronica Hoskins. 2007. "Liberia: Peacebuilding Fund." *Africa Research Bulletin: Economic, Financial and Technical Series* 44 (9): 17550B.
- Baird, Mark. 2010. "Service Delivery in Fragile and Conflict-Affected States." Background paper for the WDR 2011.
- Baker, Paul, Friedrich von Kirchbach, Mondher Mimouni, and Jean-Michel Pasteels. 2002. "Analytical Tools for Enhancing the Participation of Developing Countries in the Multilateral Trading System in the Context of the Doha Development Agenda." *Aussenwirtschaft* 57 (3): 343–69.
- Baker, Raymond W. 2005. *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Ball, Nicole, and Malcolm Holmes. 2002. "Integrating Defense into Public Expenditure Work." U.K. Department for International Development, London.
- Ballentine, Karen, and Heiko Nitzschke. 2006. "Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict." In *Security and Development: Investing in Peace and Prosperity*, ed. Robert Picciotto and Rachel Weaving. Oxfordshire, U.K.: Routledge.
- Banerjee, Abhijit V., and Esther Duflo. 2009. "The Experimental Approach to Development Economics." *Annual Review of Economics* 1: 151–78.

- Bannon, Ian, and Paul Collier. 2003. *Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions*. Washington, DC: World Bank.
- Barakat, Sultan. 2006. "Mid-term Evaluation Report of the National Solidarity Programme." Post-war Reconstruction and Development Unit, University of York, York, U.K.; Ministry of Rural Rehabilitation and Development, Islamic Republic of Afghanistan, Kabul.
- Barron, Patrick. 2010. "Community-Driven Development in Post-conflict and Conflict-Affected Areas." Background paper for the WDR 2011.
- Barron, Patrick, Paul Arthur, Peter Bartu, and Teresa Whitfield. 2010. "Sub-national Violence in Middle- and Higher-Income Countries." Background paper for the WDR 2011.
- Barron, Patrick, and Adam Burke. 2008. "Supporting Peace in Aceh: Development Agencies and International Involvement." Policy Studies 47, East-West Center, Washington, DC.
- Barron, Patrick, Macartan Humphreys, Laura Paler, and Jeremy Weinstein. 2009. "Community-Based Reintegration in Aceh: Assessing the Impacts of BRA-KDP." Indonesian Social Development Paper 12, World Bank, Washington, DC.
- Bartoli, Andrea. 2005. "Learning from the Mozambique Peace Process: The Role of the Community of Sant'Egidio." In *Analyzing Successful Transfer Effects in Interactive Conflict Resolution*, ed. Ron Fisher. Lanham, MD: Lexington Books.
- Bastick, Megan, Karin Grimm, and Rahel Kunz. 2007. *Sexual Violence in Armed Conflict: Global Overview and Implications for the Security Sector*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Batchelor, Peter, and Paul Dunne. 1998. "The Restructuring of South Africa's Defence Industry." *Africa Security Review* 7 (6): 27–43.
- Bateson, Regina. 2010. "Summary of Recent Research: Public Security in Post War Guatemala." PhD thesis, Yale University, New Haven, CT.
- Battle, Clare. 2008. "'Fighting Talk': The DCED Expert Meeting on Private Sector Development in Post-conflict Situations." The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, U.K.
- Bayer, Resat, and Matthew C. Rupert. 2004. "Effects of Civil Wars on International Trade, 1950–92." *Journal of Peace Research* 41 (6): 699–713.
- BBC News. 2002. "What is Loya Jirga?" *BBC News*, July 1.
- . 2010. "The Salang Tunnel: Afghanistan's Lifeline." *BBC News*, February 10.
- BBC World Service Trust. 2010. "Afghan Education Projects." BBC World Service Trust, London. <http://www.bbc.co.uk>.
- Beasley, Kenneth W. 2006. "Job Creation in Postconflict Societies." Issue Paper 9, Center for Development Information and Evaluation, U.S. Agency for International Development, Washington, DC.
- Beath, Andrew, Christia Fotini, Ruben Enikolopov, and Shahim Ahmad Kabuli. 2010. "Randomized Impact Evaluation of Phase-II of Afghanistan's National Solidarity Program: Estimates of Interim Program Impact from First Follow-up Survey." World Bank, Washington, DC. <http://www.nsp-ie.org/reportsimpacts.html>.
- Beato, Claudio C. 2005. "Case Study 'Fico Vivo' Homicide Control Project in Belo Horizonte." World Bank, Washington, DC.
- Becker, Gary S. 1968. "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Journal of Political Economy* 76 (2): 169–217.
- Bedeski, Robert. 1994. *The Transformation of South Korea: Reform and Reconstitution in the Sixth Republic Under Roh Tae Woo, 1987–1992*. London: Routledge.
- Beijing Declaration and Platform for Action. 1995. "Chapter IV. E. Women and Armed Conflict." Fourth World Conference on Women, United Nations, Beijing.
- Belgium Development Agency. 2006. "Indicative Cooperation Programme (2007–2009)." Belgium Development Agency, Brussels.
- . 2009. "Indicative Cooperation Programme (2010–2013)." Belgium Development Agency, Brussels.
- Bellina, Séverine, Dominique Darbon, Stein S. Eriksen, and Ole J. Sending. 2009. "The Legitimacy of the State in Fragile Situations." Report 20/2009 Discussion, Norwegian Agency for Development Cooperation, Oslo; The French Ministry of Foreign and European Affairs, Paris.
- Ben-Ari, Benyamin. 2010. "An International Band-Aid: UNIFIL II and the Endeavor into Southern Lebanon." Publications in Contemporary Affairs, Provo, UT.
- Berger, Rachel. 2003. "Conflict over Natural Resources Among Pastoralists in Northern Kenya: A Look at Recent Initiatives in Conflict Resolution." *Journal of International Development* 15 (2): 245–57.
- Berman, Eli. 2009. *Radical, Religious and Violent: The New Economics of Terrorism*. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology.
- Berman, Eli, Joseph Felner, Jacob N. Shapiro, and Michael Callen. 2009. "Do Working Men Rebel? Insurgency and Unemployment in Iraq and the Philippines." Working Paper 15547, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Berman, Eli, and Laurence R. Iannaccone. 2006. "Religious Extremism: The Good, the Bad, and the Deadly." *Public Choice* 128 (1): 109–29.
- Berrebi, Claude. 2007. "Evidence About the Link Between Education, Poverty, and Terrorism among Palestinians." *Peace Economics, Peace Science, and Public Policy* 13 (1): 1–38.
- Besley, Timothy, and Torsten Persson. 2009. "Repression or Civil War?" *American Economic Review* 99 (2): 292–97.
- . 2010. "State Capacity, Conflict and Development." *Econometrica* 78 (1): 1–34.
- Bessler, Manuel, Richard Garfield, and Gerard Mc Hugh. 2004. "Sanctions Assessment Handbook: Assessing the Humanitarian Implications of Sanctions." UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs; Inter-Agency Standing Committee, New York.
- Betancourt, Theresa S., and Timothy Williams. 2008. "Building an Evidence Base on Mental Health Interventions for Children Affected by Armed Conflict." *Intervention* 6 (1): 39–56.
- Bhavnani, Ravi, and Dan Miodownik. 2009. "Ethnic Polarization, Ethnic Salience, and Civil War." *Journal of Conflict Resolution* 53 (1): 30–49.
- Bijleveld, Catrén, Aafke Morssinkhof, and Alette Smeulders. 2009. "Counting the Countless: Rape Victimization during the Rwandan Genocide." *International Criminal Justice Review* 19 (2): 208–24.
- Bilcik, Vladimir, Alexander Duleba, Michal Klyap, and Svitlana Mitryayeva. 2000. "Role of the Carpathian Euroregion in Strengthening Security and Stability in Central and Eastern Europe." Paper presented at the Carpathian Euroregion: Prospects and Challenges workshop, Truskavets, Ukraine, November 23–25.

- Birdsall, Nancy, Homi Kharas, Ayah Mahgoub, and Rita Perakis. 2010. "Quality of Official Development Assistance Assessment." Brookings Institution; The Center for Global Development, Washington, DC.
- BizCLIR (Business Climate Legal and Institutional Reform). 2007. "Overhauling Contract Enforcement: Lessons from Rwanda." BizCLIR Issues Paper 17, U.S. Agency for International Development, Washington, DC.
- Blattman, Christopher. Forthcoming. "Post-conflict Recovery in Africa: The Micro Level." In *Oxford Companion to the Economics of Africa*, ed. Shantayanan Devarajan, Ernest Aryeetey, Ravi Kanbur, and Louis Kasekende. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- Blattman, Christopher, and Edward Miguel. 2010. "Civil War." *Journal of Economic Literature* 48 (1): 3–57.
- Blum, Rachel, and Jerome LeBleu. 2010. "Employment Generation in Post-conflict Environments: Linking Short- and Long-Term Initiatives." In *Civil Power in Irregular Conflicts*, ed. Franklin D. Kramer, Thomas Dempsey, Joseph Gregoire, and Susan Merrill. Alexandria, VA: CNA Analysis & Solutions; Carlisle, PA: U.S. Army Peacekeeping and Stability Operations Institute; Arlington, VA: Association of the U.S. Army.
- Blundell, Arthur G. 2010. "Forests and Conflict: The Financial Flows That Fuel War." Background paper for the WDR 2011.
- Bøås, Morten. 2009. "Making Plans for Liberia: A Trusteeship Approach to Good Governance." *Third World Quarterly* 30 (7): 1329–41.
- Bøås, Morten, Åage Tiltne, and Hedda Flatø. 2010. "Comparing the Cases." Background paper for the WDR 2011.
- Boko, Sylvain H. 2008. "Social Accountability in Post-conflict and Fragile States." Paper presented at the Affiliated Network for Social Accountability: Africa Annual Stakeholder Conference, Addis Ababa, May 19–20.
- Bora, Saswati, Robert Townsend, Iride Ceccacci, and Christopher Delgado. 2010. "Food Security and Conflict." Background paper for the WDR 2011.
- Bott, Sarah, Andrew Morrison, and Mary Ellsberg. 2005. "Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Middle- and Low-Income Countries: A Global Review and Analysis." Policy Research Working Paper 3618, World Bank, Washington, DC.
- Boudreaux, Karol C. 2010. "A Better Brew for Success: Economic Liberalization in Rwanda's Coffee Sector." World Bank, Washington, DC.
- Boudreaux, Karol C., and Jutta Tobias. 2009. "The Role of Entrepreneurship in Conflict Reduction in the Post-genocide Rwandan Coffee Industry: Quantitative Evidence from a Field Study." Working Paper 09-24, Mercatus Center, George Mason University, Arlington, VA.
- Bourne, Mike. 2007. *Arming Conflict: The Proliferation of Small Arms*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bowden, Anna. 2010. "The Economic Cost of Maritime Piracy." One Earth Future Foundation, Louisville, CO.
- Bowman, Brett, Richard Matzopoulos, Alexander Butchart, and James A. Mercy. 2008. "The Impact of Violence on Development in Low- to Middle-Income Countries." *International Journal of Injury Control and Safety Promotion* 15 (4): 209–19.
- Boyce, James, and Shepard Forman. 2010. "Financing Peace: International and National Resources for Post-conflict Countries and Fragile States." Background paper for the WDR 2011.
- Bradbury, Mark. 2008. *Becoming Somaliland*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- Braithwaite, Valerie, and Margaret Levi, eds. 1998. *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation.
- Brancati, Dawn. 2006. "Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism?" *International Organization* 60 (3): 651–85.
- Brands, Hal. 2009. "Los Zetas and Mexico's Transnational Drug War." *World Politics Review (Online Edition)*.
- Braud, Pierre-Antoine, and Giovanni Grevi. 2005. "The EU Mission in Aceh: Implementing Peace." Occasional Paper 61, European Union Institute for Security Studies, Paris.
- Bräutigam, Deborah. 2000. *Aid Dependence and Governance*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Briceño-Garmendia, Cecilia, and Vivien Foster, eds. 2010. *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*. Washington, DC: World Bank.
- Brick, Jennifer. 2008. "The Political Economy of Customary Village Organizations in Rural Afghanistan." Paper presented at the Annual Meeting of the Central Eurasian Studies Society, Washington, DC, September 18–21.
- Brinkman, Henk-Jan, and Cullen S. Hendrix. 2010. "Food Insecurity and Conflict: Applying the WDR Framework." Background paper for the WDR 2011.
- Bronstein, Hugh. 2007. "Outraged Colombians March Against Rebel Kidnappers." *Reuters*, July 5.
- Brown, Michael E. 1996. "Introduction." In *The International Dimensions of Internal Conflict*, ed. Michael E. Brown. Cambridge, MA: Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Brück, Tilman, Valpy Fitzgerald, and Arturo Grigsby. 2000. "Enhancing the Private Sector Contribution to Post-War Recovery in Poor Countries." Queen Elizabeth House Working Paper 45, University of Oxford, Oxford, U.K.
- Brück, Tilman, and Kati Schindler. 2008. "The Impact of Conflict and Fragility on Households: A Conceptual Framework with Reference to Widows." Research Paper 2008/83, United Nations University–World Institute for Development Economic Research Paper, Helsinki.
- Brückner, Markus, and Antonio Ciccone. 2010. "International Commodity Prices, Growth and the Outbreak of Civil War in Sub-Saharan Africa." *The Economic Journal* 120 (544): 519–34.
- Buhaug, Halvard, and Kristian S. Gleditsch. 2008. "Contagion or Confusion? Why Conflicts Cluster in Space." *International Studies Quarterly* 52 (2): 215–33.
- Buhaug, Halvard, and Henrik Urdal. 2010. "An Urbanization Bomb? Population Growth and Social Disorder in Cities." Paper presented at the Urban Affairs Association Annual Conference, Honolulu, HI, March 10.
- Butchart, Alexander, David Brown, Alexis Khanh-Huynh, Phaedra Corso, Nicolas Florquin, and Robert Muggah. 2008. "Manual for Estimating the Economic Costs of Injuries Due to Interpersonal and Self-Directed Violence." World Health Organization, Geneva; Department of Health and Human Services, Washington, DC; Centers for Disease Control and Prevention, Atlanta, GA.
- Butty, James. 2010. "A New Study Finds Death Toll in Congo War Too High." *Voice of America*, January 21.

- Byron, Dennis, and Maria Dakolias. 2008. "The Regional Court Systems in the Organization of Eastern Caribbean States and the Caribbean." In *Small States, Smart Solutions: Improving Connectivity and Increasing the Effectiveness of Public Services*, ed. Edgardo Favaro. Washington, DC: World Bank.
- Cadeado, Calton, and Hipolito Hamela. 2009. "A Suis Generis Case of Power-Sharing in Mozambique." Peace and Development Research, World Bank, Washington, DC.
- Campbell, Susanna P., Anja T. Kaspersen, and Erin Weir. 2007. "Integrated Mission Revisited: Synthesis of Findings." Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo.
- Carl, Andy, and Lorraine Garasu. 2002. "Weaving Consensus: The Papua New Guinea–Bougainville Peace Process." Conciliation Resources, London.
- Carpenter, R. Charli. 2006. "Recognizing Gender-Based Violence against Civilian Men and Boys in Conflict Situations." *Security Dialogue* 37 (1): 83–103.
- Carter, Stephen, and Kate Clark. 2010. "No Shortcut to Stability: Justice, Politics and Insurgency in Afghanistan." Chatham House, London.
- Cederman, Lars-Erik, Andreas Wimmer, and Brian Min. 2010. "Why Do Ethnic Groups Rebel?: New Data and Analysis." *World Politics* 62 (1): 87–119.
- Central American Integration System. 2009. "Central American Integration System." General Secretariat of Central American Integration System, Antiguo Cuscatlán, El Salvador. <http://www.sica.int>.
- Centre for Good Governance. 2009. "Social Audit of NREGS (AP) in Andhra Pradesh." Centre for Good Governance, Hyderabad, India.
- Centro de Coordinación de Acción Integral. 2010. "Reporte Ejecutivo Plan Nacional de Consolidación." Centro de Coordinación de Acción Integral, Bogotá.
- Cerra, Valerie, and Sweta C. Saxena. 2008. "Growth Dynamics: The Myth of Economic Recovery." *American Economic Review* 98 (1): 439–57.
- Chalk, Peter. 2008. "The Maritime Dimensions of International Security: Terrorism, Piracy and Challenges for the United States." RAND Corporation, Santa Monica, CA.
- Chalmers, Malcolm. 2007. "Spending to Save? An Analysis of the Cost Effectiveness of Conflict Prevention." *Defense and Peace Economics* 18 (1): 1–23.
- Chamarbagwala, Rubiana, and Hilcías E. Morán. 2011. "The Human Capital Consequences of Civil War: Evidence from Guatemala." *Journal of Development Economics* 94 (1): 41–61.
- Chandran, Rahul, Jake Sherman, Bruce Jones, Shepard Forman, Anne le More, Andrew Hart, and Yochino Funaki. 2009. "Rapid Deployment of Civilians for Peace Operations: Status, Gaps and Options." Center on International Cooperation, New York University, New York.
- Chandran, Rahul, Jenna Slotin, and Gigja Sorensen. 2010. "Strategic Planning, Peacebuilding and Statebuilding: Background Paper for the International Dialogue." Center on International Cooperation, New York University, New York.
- Chang, Yun-Shik, and Steven H. Lee. 2006. *Transformations in Twentieth Century Korea*. New York: Routledge.
- Chauveau, Jean-Pierre, and Paul Richards. 2008. "West African Insurgencies in Agrarian Perspective: Côte d'Ivoire and Sierra Leone Compared." *Journal of Agrarian Change* 8 (4): 515–52.
- Cheeseman, Nic, and Blessing-Miles Tendi. 2010. "Power-Sharing in Comparative Perspective: The Dynamics of 'Unity Government' in Kenya and Zimbabwe." *Journal of Modern African Studies* 48 (2): 203–29.
- Chen, Shaohua, Martin Ravallion, and Prem Sangraula. 2008. "Dollar a Day Revisited." *World Bank Economic Review* 23 (2): 163–84.
- Chesterman, Simon. 2004. *You, the People: The United Nations, Transitional Administration, and State-Building*. New York: Oxford University Press.
- Christensen, Clayton M. 2003. *The Innovator's Dilemma: The Revolutionary Book that Will Change the Way You Do Business*. New York: HarperCollins.
- Chuhan-Pole, Punam. 2010. "Yes Africa Can: Success Stories from a Dynamic Continent." Office of the Chief Economist, Africa Region, World Bank, Washington, DC.
- Chun, Suk, and Inger Skjelsbæk. 2010. "Sexual Violence in Armed Conflicts." Policy Brief I/2010, International Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- CICIG (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala). 2009. "Two Years of Work: A Commitment to Justice." CICIG, Guatemala City.
- . 2010. "Mensaje a los Jóvenes de Guatemala Acerca de la Elección de Fiscal General de la Nación." CICIG, Guatemala City.
- Cincotta, Richard, Robert Engelman, and Daniele Anastasion. 2003. "The Security Demographic: Population and Civil Conflict after the Cold War." Population Action International, Washington, DC.
- Cingranelli, David L., and David L. Richards. 1999. "Measuring the Level, Pattern, and Sequence of Government Respect for Physical Integrity Rights." *International Studies Quarterly* 43 (2): 407–17.
- . 2010. "CIRI Human Rights Data Project." Cingranelli-Richards (CIRI) Human Rights Data Project, Binghamton, NY. <http://ciri.binghamton.edu/>.
- Clark, John F. 1994. "The National Conference as an Instrument of Democratization in Francophone Africa." *Journal of Third World Studies* 11 (1): 304–35.
- Clark, Phil, and Zachary A. Kaufman. 2011. "Rwanda: Recent History." In *Africa South of the Sahara 2012*, ed. Iain Frame. London: Routledge.
- Clements, Kevin P. 2010. *Traditional, Charismatic and Grounded Legitimacy*. Eschborn, Germany: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.
- Cliffe, Sarah, Scott Guggenheim, and Markus Kostner. 2003. "Community-Driven Reconstruction as an Instrument in War-to-Peace Transitions." Conflict Prevention and Reconstruction Series Working Paper 7, Social Development Department, World Bank, Washington, DC.
- Coalition for International Justice. 2005. "Following Taylor's Money: A Path of War and Destruction." Coalition for International Justice, Washington, DC.
- CODEH (Comité de Defensa para los Derechos Humanos en Honduras). 2008. "Crimen, Delincuencia e Impunidad: Manifestaciones de Violencia y Conflictividad Social." CODEH, Tegucigalpa.

- Coldham, Simon. 1984. "The Settlement of Land Disputes in Kenya: An Historical Perspective." *The Journal of Modern African Studies* 22 (1): 59–71.
- Colletta, Nat J., and Michelle L. Cullen. 2000. *Violent Conflict and the Transformation of Social Capital: Lessons from Cambodia, Rwanda, Guatemala, and Somalia*. Washington, DC: World Bank.
- Colletta, Nat J., Markus Kostner, and Ingo Wiederhofer. 1996. "Case Studies in War-to-Peace Transition: The Demobilization and Reintegration of Ex-combatants in Ethiopia, Namibia and Uganda." Discussion Paper 331, Africa Technical Department Series, World Bank, Washington, DC.
- Colletta, Nat J., and Gebreselassie Tesfamichael. 2003. "Bank Engagement after Conflict: A Client Perspective." World Bank, Washington, DC.
- Collier, Paul. 2007. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It*. New York: Oxford University Press.
- Collier, Paul, Lisa Chauvet, and Håvard Hegre. 2007. "The Security Challenge in Conflict-prone Countries." Challenge Paper, Copenhagen Consensus 2008, Copenhagen.
- Collier, Paul, Lani Elliott, Håvard Hegre, Anke Hoeffler, Marta Reynal-Querol, and Nicholas Sambanis. 2003. *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Washington, DC: World Bank.
- Collier, Paul, and Anke Hoeffler. 1998. "On Economic Causes of Civil War." *Oxford Economic Papers* 50 (4): 563–73.
- . 2002. "On the Incidence of Civil War in Africa." *Journal of Conflict Resolution* 46 (1): 13–28.
- . 2004. "Greed and Grievance in Civil War." *Oxford Economic Papers* 56 (4): 563–95.
- Collier, Paul, Anke Hoeffler, and Mans Söderbom. 2008. "Post Conflict Risks." *Journal of Peace Research* 45 (4): 461–78.
- Collier, Paul, and Nicholas Sambanis, eds. 2005. *Understanding Civil War: Evidence and Analysis*. Washington, DC: World Bank.
- Commission on Growth and Development. 2008. "The Growth Commission Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development." Commission on Growth and Development, Washington, DC.
- Commission on Human Security. 2003. "Human Security Now: Protecting and Empowering People." Commission on Human Security, New York.
- Commonwealth Secretariat. 2006. "Guyana General and Regional Elections: Report of the Commonwealth Observer Group." Commonwealth Secretariat, London.
- Comunità di Sant'Egidio. 2010. "The BRAVO! (Birth Registration for All Versus Oblivion) Programme." Comunità di Sant'Egidio, Rome.
- Cooke, Julian, and Mervyn Brown. 2011. "Recent History: Madagascar." Europa World Online, London. <http://www.europa-world.com>.
- Correia, Maria C. 2010. "MDRP and Regionality." Background note for the WDR 2011.
- Cortright, David, George Lopez, and Linda Gerber. 2002. "Sanctions Sans Commitment: An Assessment of UN Arms Embargoes." In *Sanctions and the Search for Security Challenges to UN Action*, ed. David Cortright, George Lopez, and Linda Gerber. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Council for the Development of Cambodia. 2010. "The Cambodia ODA Database." Cambodian Rehabilitation and Development Board, Government of Cambodia, Phnom Penh. <http://cdc.khmer.biz>.
- Council of Europe. 1995. "Examples of Good Practice of Transfrontier Co-operation Concerning Members of Ethnic Groups Residing on the Territory of Several States." Council of Europe, Strasbourg, France.
- Council of Europe and Institute of International Sociology of Gorizia. 2003. "Cross-Border Co-operation in the Balkan/Danube Area: An Analysis of Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats." Council of Europe, Strasbourg, France; Institute of International Sociology of Gorizia, Gorizia, Italy.
- Cousens, Elizabeth, and David Harland. 2006. "Post-Dayton Bosnia and Herzegovina." In *Twenty-First Century Peace Operations*, ed. William J. Durch. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Cox, Marcus, and Nigel Thornton. 2010. "Applied Knowledge: Managing Results in Conflict-Affected and Fragile States: A Stock-Take of Lessons, Experience, and Practice." U.K. Department for International Development, London.
- Cramer, Christopher. 2002. "Homo Economicus Goes to War: Methodological Individualism, Rational Choice and the Political Economy of War." *World Development* 30 (11): 1845–64.
- . 2006. *Violence in Developing Countries: War, Memory, Progress*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- . 2010. "Unemployment and Participation in Violence." Background paper for the WDR 2011.
- Crawford, Adam. 1999. *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships*. New York: Oxford University Press.
- Crisis Management Initiative. 2011. "Aceh." Crisis Management Initiative, Helsinki. <http://www.cmi.fi/>.
- Crook, Richard C., and James Manor. 1998. *Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa: Participation, Accountability and Performance*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Cross, Tim. 2010. "Youth Violence Prevention around the World: The Youth Build Case Study." In *Beyond Suppression: Global Perspectives on Youth Violence*, ed. Robert Cohen, Joan S. Hoffman, and Lyndee Knox. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
- Crown Agents. 2007. "Customs Reform Programme 1997–2006: The Modernisation of Alfândegas de Moçambique." Crown Agents, Sutton, U.K.
- Cukier, Wendy. 2002. "Small Arms and Light Weapons: A Public Health Approach." *Brown Journal of World Affairs* 9 (1): 261–80.
- Cumings, Bruce. 2005. "State Building in Korea: Continuity and Crisis." In *States and Development: Historical Antecedents of Stagnation and Advance*, ed. Matthew Lange and Dietrich Rueschemeyer. New York: Palgrave Macmillan.
- Cunningham, Wendy, Lorena M. Cohen, Sophie Naudeau, and Linda McGinnis. 2008. "Supporting Youth at Risk: A Policy Toolkit for Middle-Income Countries." World Bank, Washington, DC.
- Curtis, Glenn E., and Tara Karacan. 2002. "The Nexus among Terrorists, Narcotics Traffickers, Weapons Proliferators, and Organized Crime Networks in Western Europe." Federal Research Division, Library of Congress, Washington, DC.

- D'Anieri, Paul. 2006. "Explaining the Success and Failure of Post Communist Revolutions." *Communist and Post-Communist Studies* 39 (3): 331–50.
- Dahlberg, Linda L. 1998. "Youth Violence in the United States: Major Trends, Risk Factors, and Prevention Approaches." *American Journal of Preventive Medicine* 14 (4): 259–72.
- Dahlberg, Linda L., and Etienne G. Krug. 2002. "Violence: A Global Public Health Problem." In *World Report on Violence and Health*, Etienne G. Krug, Linda L. Dahlberg, James A. Mercy, Anthony B. Zwi, and Rafael Lozano. Geneva: World Health Organization.
- Dale, Pamela. 2009. "Delivering Justice to Sierra Leone's Poor: An Analysis of the Work of Timap for Justice." World Bank, Washington, DC.
- Davies, Martyn, Hannah Edinger, Nastasya Tay, and Sanusha Naidu. 2008. "How China Delivers Development Assistance to Africa." Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch, Matieland, South Africa.
- Davies, Stephen, Dimieari von Kemedi, and Mark Drennan. 2005. "Illegal Oil Bunkering in the Niger Delta." Niger Delta Peace and Security Strategy Working Group, Port Harcourt, Nigeria.
- de Figueiredo, Rui J. P. Jr., and Barry R. Weingast. 1999. "The Rationality of Fear: Political Opportunism and Ethnic Conflict." In *Civil Wars, Insecurity and Interventions*, ed. Jack Snyder and Barbara F. Walter. New York: Columbia University Press.
- de Greiff, Pablo. 2006. *The Handbook of Reparations*. New York: Oxford University Press.
- . 2010. "Transitional Justice, Security, and Development." Background paper for the WDR 2011.
- De Groot, Olaf J. 2010. "The Spillover Effects of Conflict on Economic Growth in Neighbouring Countries in Africa." *Defence and Peace Economics* 21 (2): 149–64.
- De Silva, K. M. 2005. *A History of Sri Lanka*. New York: Penguin Books.
- de Soto, Alvaro, and Graciana del Castillo. 1994. "Obstacles to Peacebuilding." *Foreign Policy* 94: 69–83.
- de Soysa, Indra. 2002. "Paradise Is a Bazaar? Greed, Creed, and Governance in Civil War, 1989–99." *Journal of Peace Research* 39 (4): 395–416.
- De Stefano, Lucia, James Duncan, Shlomi Dinar, Kerstin Stahl, Kenneth Strzepek, and Aaron T. Wolf. 2010. "Mapping the Resilience of International River Basins to Future Climate Change: Induced Water Variability." Water Sector Board Discussion Paper 15, World Bank, Washington, DC.
- de Waal, Alex, and Julie Flint. 2008. *Darfur: A New History of a Long War*. London: Zed Books; London: International African Institute.
- De Wulf, Luc, and José B. Sokol, eds. 2004. *Customs Modernization Initiatives: Case Studies*. Washington, DC: World Bank.
- de Zwart, Frank. 2000. "The Logic of Affirmative Action: Caste, Class and Quotas in India." *Acta Sociologica* 43 (3): 235–49.
- del Ninno, Carlo, Kalanidhi Subbarao, and Annamaria Milazzo. 2009. "How to Make Public Works Work: A Review of Experiences." Social Protection Discussion Paper 905, World Bank, Washington, DC.
- Demirgüç-Kunt, Asli, Leora F. Klapper, and Georgios A. Panos. 2011. "Entrepreneurship in Post-conflict Transition: The Role of Informality and Access to Finance." *Economics of Transition* 19 (1): 27–78.
- Demombynes, Gabriel. 2010. "Drug Trafficking and Violence in Central America and Beyond." Background paper for the WDR 2011.
- Demombynes, Gabriel, and Michael Clemens. 2010. "When Does Rigorous Impact Evaluation Make a Difference? The Case of the Millennium Villages." Working Paper 225, Center for Global Development, Washington, DC.
- Development Alternatives Incorporated. 2010. "Facility for New Market Development (FNMD)." Development Alternatives Incorporated, Bethesda, MD.
- DFID (U.K. Department for International Development). 2002. "Conducting Conflict Assessments: Guidance Notes." DFID, Center for Conflict Analysis and Prevention, London.
- . 2009. "Building the State and Securing the Peace." DFID, London.
- . 2010. "Working Effectively in Conflict-Affected and Fragile Situations." DFID, London.
- Di John, Jonathon, and James Putzel. 2009. "Political Settlements." Governance and Social Development Resource Centre, International Development Department, University of Birmingham, Birmingham, U.K.
- Dinnen, Sinclair, Douglas Porter, and Caroline Sage. 2010. "Conflict in Melanesia: Common Themes, Different Lessons." Background paper for the WDR 2011.
- Dixit, Avinash. 1980. "The Role of Investment in Entry Deterrence." *Economic Journal* 90 (357): 95–106.
- Dobbins, James, Seth G. Jones, Keith Crane, and Beth C. DeGrasse. 2007. *The Beginner's Guide to Nation-Building*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Dobbins, James, Seth G. Jones, Keith Crane, Andrew Rathmell, Brett Steele, Richard Teltschik, and Anga Timilsina. 2005. *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Donovan, Megan K. 2008. "The International Commission against Impunity in Guatemala: Will Accountability Prevail?" *Arizona Journal of International and Comparative Law* 25 (3): 779–824.
- Doyle, Michael W., and Nicholas Sambanis. 2006. *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Duailibi, Sergio, William Ponicki, Joel Grube, Ilana Pinsky, Ronaldo Laranjeira, and Martin Raw. 2007. "The Effect of Restricting Opening Hours on Alcohol-Related Violence." *American Journal of Public Health* 97 (12): 2276–80.
- Dudley, Steven S. 2010. "Drug Trafficking Organizations in Central America: Transportistas, Mexican Cartels and Maras." In *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, ed. Erik L. Olson, David A. Shirk, and Andrew Selee. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars; San Diego, CA: Trans-Border Institute, University of San Diego.
- Duffield, Mark. 2000. "Globalization, Transborder Trade, and War Economies." In *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Mats R. Berdal and David M. Malone. Boulder, CO: Lynne Rienner.

- Dupuy, Kendra, and Helga M. Binningsbø. 2008. "Buying Peace with Diamonds? Power-sharing Agreements in Sierra Leone." CSCW Policy Brief 7, Center for the Study of Civil War, Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- Dwan, Renata, and Laura Bailey. 2006. "Liberia's Governance and Economic Management Assistance Program (GEMAP): A Joint Review by the Department of Peacekeeping Operations' Peacekeeping Best Practices Section and the World Bank's Fragile States Group." Fragile States Group, World Bank, Washington, DC; Best Practices Section, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, New York.
- Eades, Lindsay M. 1999. *The End of Apartheid in South Africa*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Easterly, William, Jozef Ritzen, and Michael Woolcock. 2006. "Social Cohesion, Institutions, and Growth." *Economics and Politics* 18 (2): 103–20.
- Economic Times*. 2008. "Australia Announces Pacific Guest Worker Scheme." *Economic Times*, August 17.
- Economist Intelligence Unit. 2008a. "Country Profile: Burundi." Economist Intelligence Unit, London. <http://www.eiu.com>.
- . 2008b. "Country Profile: Guinea-Bissau." Economist Intelligence Unit, London. <http://www.eiu.com>.
- . 2010. "Country Profiles." Economist Intelligence Unit, London. <http://www.eiu.com>.
- Edis, Richard. 1995. "Mozambique's Successful Peace Process: An Insider's View." *Cambridge Review of International Affairs* 9 (2): 5–21.
- Eichengreen, Barry. 2010. "Lessons from the Marshall Plan." Background paper for the WDR 2011.
- Eide, Espen B., Anja T. Kaspersen, Randolph Kent, and Karen von Hippel. 2005. "Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations." UN Executive Committee on Humanitarian Affairs, New York.
- EITI (Extractive Industries Transparency Initiative). 2009. "What is the EITI?" EITI, Oslo.
- Ekeh, Peter. 2002. "A Review of HRW's and CLEEN's Report *The Bakassi Boys: The Legitimization of Murder and Torture on State Sponsored Vigilante Groups in Nigeria*." Dawodu.com, May 27.
- El Jack, Amani. 2003. "Gender and Armed Conflict Overview Report." Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.
- Elbadawi, Ibrahim, Håvard Hegre, and Gary J. Milante. 2008. "The Aftermath of Civil War." *Journal of Peace Research* 45 (4): 451–59.
- Embassy of the United States in Mexico. 2010. "Borders and Law Enforcement. A Border Community United: The U.S.-Mexico Border." U.S. Department of State, Mexico City. <http://mexico.usembassy.gov/>.
- Encyclopedia of the Nations. 2010. "Benin-History." Encyclopedia of the Nations. <http://www.nationsencyclopedia.com/>.
- Epstein, David L., Robert H. Bates, Jack A. Goldstone, Ida Kristensen, and Sharyn O'Halloran. 2006. "Democratic Transitions." *American Journal of Political Science* 50 (3): 551–69.
- Esteban, Joan, and Debraj Ray. 2008. "Polarization, Fractionalization and Conflict." *Journal of Peace Research* 45 (2): 163–82.
- Estrada, Daniela. 2010. "Unfinished Business." *Inter Press Service News Agency* July 30.
- Etzioni, Amitai. 1999. *The Limits of Privacy*. New York: Basic Books.
- Europa Publications. 2001. "Europa World Online." Europa Publications. <http://www.europaworld.com>.
- European Affairs. 2010. "Led by the EU and NATO, International Efforts to Stem Maritime Piracy Begin to Pay Off." European Affairs, European Institute, Washington, DC.
- European Commission and Republic of Burundi. 2007. "République du Burundi: Communauté Européenne: Document de Stratégie Pays et Programme Indicatif National 2008–2013." European Commission, Lisbon.
- European Union. 1951. "Treaty Establishing the European Coal and Steel Community, ECSC Treaty." European Union, Brussels. <http://europa.eu>.
- Europol. 2007. "EU Terrorism Situation and Trend Report 2007." Europol, The Hague, Netherlands.
- Evans, Alex. 2010. "Resource Scarcity, Climate Change and the Risk of Violent Conflict." Background paper for the WDR 2011.
- Even-Zohar, Chaim. 2003. "Sierra Leone Diamond Sector Financial Policy Constraint." Management Systems International, Washington, DC; Peace Diamond Alliance, Freetown, Sierra Leone.
- Everett, Silas. 2009. "Law and Justice in East Timor: A Survey of Citizen Awareness and Attitudes regarding Law and Justice." The Asia Foundation, San Francisco, CA.
- Fabio, Sanchez. 2007. *Las Cuentas de la Violencia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Falch, Åshild. 2010. "Women's Political Participation and Influence in Post-conflict Burundi and Nepal." Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). 2010. "Global Information Early Warning System on Food and Agriculture." FAO, Rome.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), IFAD (International Fund for Agricultural Development), UNCTAD (UN Conference on Trade and Development), and World Bank. 2010. "Principles for Responsible Agricultural Investment That Respects Rights, Livelihoods and Resources." Discussion Note, FAO, Rome; IFAD, Rome; UNCTAD, Geneva; World Bank, Washington, DC.
- Farrell, Graham, and Ken Clark. 2004. "What Does the World Spend on Criminal Justice?" HEUNI Paper 20, European Institute for Crime Prevention and Control, Helsinki.
- Favaro, Edgardo, ed. 2008. *Small States, Smart Solutions: Improving Connectivity and Increasing the Effectiveness of Public Services*. Washington, DC: World Bank.
- . 2010. "Using Regional Institutions to Improve the Quality of Public Services." Background paper for the WDR 2011.
- Faye, Michael L., John W. McArthur, Jeffrey D. Sachs, and Thomas Snow. 2004. "The Challenges Facing Landlocked Developing Countries." *Journal of Human Development and Capabilities* 5 (1): 31–68.
- Fearon, James D. 1995. "Rationalist Explanations for War." *International Organization* 49 (3): 379–414.
- . 2004. "Why Do Some Civil Wars Last So Much Longer than Others?" *Journal of Peace Research* 41 (3): 275–301.
- . 2005. "Primary Commodity Exports and Civil War." *Journal of Conflict Resolution* 49 (4): 483–507.
- . 2006. "Ethnic Mobilization and Ethnic Violence." In *Oxford Handbook of Political Economy*, ed. Barry R. Weingast and Donald A. Wittman. New York: Oxford University Press.

- . 2010a. "Governance and Civil War Onset." Background paper for the WDR 2011.
- . 2010b. "Homicide Data." Background note for the WDR 2011.
- Fearon, James D., and David D. Laitin. 1999. "Weak States, Rough Terrain, and Large-Scale Ethnic Violence Since 1945." Paper presented at the 1999 Annual Meetings of the American Political Science Association, Atlanta, GA, September 2.
- . 2003. "Ethnicity, Insurgency, and Civil War." *American Political Science Review* 97 (1): 75–90.
- Fearon, James D., Macartan Humphreys, and Jeremy Weinstein. 2009. "Can Development Aid Contribute to Social Cohesion after Civil War? Evidence from a Field Experiment in Post-conflict Liberia." *American Economic Review* 99 (2): 287–91.
- Fenton, Wendy, and Melissa Phillips. 2009. "Funding Mechanisms in Southern Sudan: NGO Perspectives." *Humanitarian Exchange Magazine* 42: 25–7.
- Fernández, Carlos Castresana. 2010. "CICIG Review: A Report on CICIG's Activities." Paper presented at the Central American Regional Workshop on the World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development, Mexico City, June 21.
- Filippini, Leonardo. 2009. "Criminal Prosecutions for Human Rights Violations in Argentina." International Center for Transitional Justice, Buenos Aires.
- Financial Action Task Force. 2010. "20 Years of the FATF Recommendations: 1990–2010." Financial Action Task Force, Paris; Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Finegan, T. Aldrich, and Robert A. Margo. 1994. "Added and Discouraged Workers in the Late 1930s: A Re-examination." *Journal of Economic History* 54: 64–84.
- Formisano, Michel. 2002. "Econometría Espacial: Características de la Violencia Homicida en Bogotá." El Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Bogotá.
- Fortna, Virginia P. 2008. *Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Foxnews.com. 2001. "The Oklahoma City Bombing: Fast Facts." *FoxNews.com*, September 5. <http://www.foxnews.com/>.
- French Ministry of Foreign Affairs. 2006. "Framework Partnership Document: France; Republic of Burundi (2006–2010)." French Ministry of Foreign Affairs, Paris.
- Friends Committee on National Legislation. 2009. "Kenya: Temporary Ceasefire or Lasting Peace?" Policy Brief, Friends Committee on National Legislation, Washington, DC.
- Frühling, Hugo, Joseph S. Tulchin, and Heather A. Golding, eds. 2003. *Crime and Violence in Latin America: Citizen Security, Democracy, and the State*. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Fukuyama, Francis. 2004. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Gadir, Ali A., Ibrahim A. Elbadawi, and Atta El-Batahani. 2005. "Sudan's Civil War: Why Has It Prevailed for So Long?" In *Understanding Civil War: Evidence and Analysis*, ed. Paul Collier and Nicholas Sambanis. Washington, DC: World Bank.
- Gaibullov, Khusrav, and Todd Sandler. 2008. "Growth Consequences of Terrorism in Western Europe." *Kyklos* 61 (3): 411–24.
- Gambino, Anthony W. 2010. "Democratic Republic of Congo." Background paper for the WDR 2011.
- Gantz, David. 1998. "Globalizing Sanctions Against Foreign Bribery: The Emergence of a New International Legal Consensus." *Northwestern Journal of International Law and Business* 18 (2): 457–97.
- Garang, John. 1987. *John Garang Speaks*. London: Kegan Paul International.
- Garrasi, Donata. 2010. "Funding Peacebuilding and Recovery: A Comparative Review of System-wide Multi-donor Trust Funds and Other Funding Instruments for Peacebuilding and Post-conflict Recovery." U.K. Department for International Development, London.
- Garrett, Laurie. 2005. "HIV and National Security: Where Are the Links?" Council on Foreign Relations, Washington, DC.
- Garzón, Juan C. 2008. "Mafia and Co.: The Criminal Networks in Brazil, Mexico, and Colombia." Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC.
- Gates, Scott, Håvard Hegre, Håvard M. Nygård, and Håvard Strand. 2010. "Human, Economic, and Social Consequences of Fragility and Conflict." Background paper for the WDR 2011.
- Gates, Scott, and Kaare Strøm. 2008. "Power Sharing and Civil Conflict." CSCW Policy Brief 1/2008, Center for the Study of Civil War, Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- Gberie, Lansana. 2003a. "L'Afrique de l'Ouest: Entre Pierres et Étincelles. L'Économie Politique des Diamants et la Déstabilisation Régionale." Partenariat Afrique Canada, Ottawa.
- . 2003b. "ECOMOG: The Story of an Heroic Failure." *African Affairs* 102 (406): 147–54.
- Gelb, Alan. 2010. "How Can Donors Create Incentives for Results and Flexibility for Fragile States? A Proposal for IDA." Working Paper 227, Center for Global Development, Washington, DC.
- Gellner, Ernest. 1983. *Nations and Nationalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Geneva Conventions. 1949. "Geneva Conventions Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War." Diplomatic Conference of Geneva of 1949, Geneva.
- Geneva Declaration. 2008. "Global Burden of Armed Violence." Geneva Declaration on Armed Violence and Development, Geneva.
- . 2010. "More Violence, Less Development: Examining the Relationship between Armed Violence and MDG Achievement." Geneva Declaration on Armed Violence and Development, Geneva.
- Gerson, Allan, and Nat J. Colletta. 2002. *Privatizing Peace: From Conflict to Security*. Ardsley, NY: Transnational Publishers.
- Gettleman, Jeffrey. 2009. "Radical Islamists Slip Easily Into Kenya." *New York Times*, July 21.
- GhanaWeb. 2006. "Workshop on Conflict Resolution Ends at Dodowa." *GhanaWeb*, April 1. <http://ghanaweb.net>.
- Ghani, Ashraf C., and Clare Lockhart. 2008. *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*. New York: Oxford University Press.
- Ghani, Ashraf C., Clare Lockhart, and Michael Carnahan. 2005. "Closing the Sovereignty Gap: An Approach to State-Building." Working Paper 253, Overseas Development Institute, London.
- Gilpin, Raymond. 2009. "Counting the Costs of Somali Piracy." Center for Sustainable Economics Working Paper, United States Institute for Peace, Washington, DC.

- Giovine, Luigi, Robert Krech, Kremena Ionkova, and Kathryn Bach. 2010. "Holding on to Monrovia: Protecting a Fragile Peace through Economic Governance and Short-Term Employment." Background paper for the WDR 2011.
- Gleditsch, Kristian S. 2007. "Transnational Dimensions of Civil War." *Journal of Peace Research* 44 (3): 293–309.
- Gleditsch, Kristian S., and Michael D. Ward. 1999. "Interstate System Membership: A Revised List of the Independent States since 1816." *International Interactions* 25 (4): 393–413.
- . 2000. "War and Peace in Space and Time: The Role of Democratization." *International Studies Quarterly* 44 (1): 1–29.
- Gleditsch, Nils P., Peter Wallensteen, Mikael Eriksson, Margareta Sollenberg, and Håvard Strand. 2002. "Armed Conflict 1946–2001: A New Dataset." *Journal of Peace Research* 39 (5): 615–37.
- Glenny, Misha. 2008. *McMafia: A Journey through the Global Criminal Underworld*. New York: Alfred A. Knopf.
- Glick, Reuven, and Alan M. Taylor. 2005. "Collateral Damage: Trade Disruption and the Economic Impact of War." NBER Working Paper 11565, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Global Terrorism Database. 2010. "Global Terrorism Database." National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, University of Maryland, College Park, MD. <http://www.start.umd.edu/gtd/>.
- Goldstein, Joshua, and Juliana Rotich. 2008. "Digitally Networked Technology in Kenya's 2007–2008 Post-Election Crisis." Research Publication No. 2008–09, Berkman Center for Internet and Society, Harvard University, Cambridge, MA.
- Goldstone, Jack A. 2010. "Representational Models and Democratic Transitions in Fragile and Post-conflict States." Background paper for the WDR 2011.
- Goldstone, Jack A., Robert H. Bates, David L. Epstein, Ted R. Gurr, Michael B. Lustik, Monty G. Marshall, Jay Ulfelder, and Mark Woodward. 2010. "A Global Model for Forecasting Political Instability." *American Journal of Political Science* 54 (1): 190–208.
- Goldstone, Jack A., and Jay Ulfelder. 2004. "How to Construct Stable Democracies." *Washington Quarterly* 28 (1): 9–20.
- Gómez, Armando C. 2008. "Diagnóstico de la Seguridad Pública y Privada en Guatemala, Honduras y El Salvador." Organization of American States, Washington, DC.
- Gomez, Margarita P., and Asger Christensen. 2010. "The Impacts of Refugees on Neighboring Countries: A Development Challenge." Background paper for the WDR 2011.
- Gonçalves, Danyelle N. 2008. "Os Processos de Anistia Política No Brasil: Do Perdão à 'Reparação.'" *Revista Ciencia Sociais* 39 (1): 38–48.
- Goreaux, Louis. 2001. "Conflict Diamonds." Africa Region Working Paper Series 13, World Bank, Washington, DC.
- Government of Aceh, Syiah Kuala University, and World Bank. 2008. "Managing Resources for Better Outcomes in a Special Autonomy Region: Aceh Public Expenditure Analysis Update 2008." Government of Aceh; Syiah Kuala University; World Bank, Jakarta.
- Government of Afghanistan and UNDP (UN Development Programme). 2010. "ARTF Administrator's Report on Financial Status: As of December 21, 2010." Government of Afghanistan; UNDP, Kabul.
- Government of Australia. 2010. "Australian Transaction Reports and Analysis Centre." Government of Australia, West Chatswood, Australia.
- Government of Burundi, and UN (United Nations). 2009. "Strategie Integree D'Appui des Nations Unies au Burundi 2010–2014: Consolidation de la Paix et Relèvement Communautaire." Government of Burundi; UN, Bujumbura.
- Government of Nepal, UNDP (UN Development Programme), and UNDG (UN Development Group). 2010. "Third Consolidated Annual Report on Activities Implemented Under the United Nations Peace Fund for Nepal: Report of the Administrative Agent of the United Nations Peace Fund for Nepal for the Period 1 January to 31 December 2009." Government of Nepal; UNDP; UNDG, Kathmandu.
- Government of the Republic of Indonesia and Free Aceh Movement. 2005. "Helsinki Memorandum of Understanding." Government of Republic of Indonesia; Free Aceh Movement, Helsinki.
- Government of the Republic of Liberia Executive Mansion. 2009. "Liberia Makes Progress on Corruption, Transparency International Index Shows." Government of the Republic of Liberia Executive Mansion, Monrovia. <http://www.emansion.gov.lr>.
- Gowan, Richard. 2007. "EUFOR RD Congo, UNIFIL and Future European Support to the UN." Paper presented at the Security and Defence Agenda: The EU's Africa Strategy: What are the Lessons of the Congo Mission? Brussels, March 7.
- Graydon, Carolyn. 2005. "Local Justice Systems in Timor-Leste: Washed Up, or Watch this Space?" *Development Bulletin* 68: 66–70.
- Greenberger, Robert S. 1995. "Foreigners Use Bribes to Beat U.S. Rivals in Many Deals, New Report Concludes." *Wall Street Journal*, October 12.
- Greene, Owen. 2001. "Enhancing Traceability of Small Arms and Light Weapons Flows: Developing an International Marking and Tracing Regime." Biting the Bullet Briefing Paper 5, British American Security Information Council; International Alert; Saferworld, London.
- Greenfell, Laura. 2006. "Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste." *Leiden Journal of International Law* 19: 305–37.
- Greta, Maria, and Krzysztof Lewandowski. 2010. "Euroregion's 'Mission' and the Success of the Lisbon Strategy." *Business and Economic Horizons* 1 (1): 14–20.
- Grimm, Sonja. 2010. "Germany's Post-1945 and Post-1989 Education Systems." Background note for the WDR 2011.
- Grindle, Merilee S. 2010. "Good Governance: The Inflation of an Idea." Faculty Research Working Papers RWP10-023, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.
- Grossman, Herschel I. 1991. "A General Equilibrium Model of Insurrections." *American Economic Review* 81 (4): 912–21.
- Grygiel, Julie. 2007. "Kosovo Dairy Value Chain Case Study: Guided Case Studies in Value Chain Development for Conflict-Affected Environments." Micro Report 95, U.S. Agency for International Development, Washington, DC.
- Guehenno, Jean-Marie. 2010. "Public Security, Criminal Justice, and Reforming the Security Sector." Background paper for the WDR 2011.
- Guerrero, Rodrigo. 1999. "Programa Desarrollo, Seguridad y Paz DESEPAZ de la Ciudad de Cali." Paper presented at the Banco

- Interamericano de Desarrollo Programas Municipales para la Prevención y Atención de la Violencia, Rio de Janeiro, July 29–30.
- . 2006. “Violence Prevention Through Multi-sectoral Partnerships: The Cases of Cali and Bogotá.” *African Safety Promotion: A Journal of Injury and Violence Prevention* 4 (2): 88–98.
- Guerrero-Serdán, Gabriela. 2009. “The Effects of the War in Iraq on Nutrition and Health: An Analysis Using Anthropometric Outcomes of Children.” Households in Conflict Network Working Papers 55, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.
- Guggenheim, Scott. 2011. “Community-Driven Development versus Flexible Funding to Communities in Conflict and Post-conflict Environments.” Background note for the WDR 2011.
- Guha-Sapir, Debarati, and Olivia D’Aoust. 2010. “Demographic and Health Consequences of Civil Conflict.” Background paper for the WDR 2011.
- Gupta, Jyotirindra D. 1970. *Language Conflict and National Development: Group Politics and National Language Policy in India*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Gurr, Ted R. 1968. “A Causal Model of Civil Strife: A Comparative Analysis Using New Indices.” *American Political Science Review* 62 (4): 1104–24.
- . 1970. *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Gutiérrez Sanín, Francisco. 2008. “Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitaries in the Colombia War.” *Politics and Society* 36 (1): 3–34.
- Hall, Robert E., and Charles I. Jones. 1999. “Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker Than Others?” *Quarterly Journal of Economics* 114 (1): 83–116.
- Hanson, Stephanie. 2010. “Combating Maritime Piracy.” Council on Foreign Relations, Washington, DC.
- Harbom, Lotta, and Peter Wallensteen. 2010. “Armed Conflicts, 1946–2009.” *Journal of Peace Research* 47 (4): 501–09.
- Harborne, Bernard, and Caroline Sage. 2010. “Security and Justice Overview.” Background paper for the WDR 2011.
- Harborne, Bernard, Mike McGovern, Gilbert Khadaglia, and Paul Francis. 2010. “Avoidance or Prevention.” Background paper for the WDR 2011.
- Harild, Niels, and Asger Christensen. 2010. “The Development Challenge of Finding Durable Solutions for Refugees and Internally Displaced People.” Background note for the WDR 2011.
- Harriott, Anthony, ed. 2004. *Understanding Crime in Jamaica: New Challenges for Public Policy*. Kingston, Jamaica: University of West Indies Press.
- . 2008. *Organized Crime and Politics in Jamaica: Breaking the Nexus*. Kingston, Jamaica: Canoe Press, University of West Indies.
- Hartzell, Caroline, Mathew Hoddie, and Donald Rothchild. 2001. “Stabilizing the Peace after Civil War: An Investigation of Some Key Variables.” *International Organization* 55 (1): 183–208.
- Hartzell, Caroline A. 2006. “Structuring the Peace: Negotiated Settlements and the Construction of Conflict Management Institutions.” In *Conflict Prevention and Peacebuilding in Post-War Societies: Sustaining the Peace*, ed. T. David Mason and James D. Meernik. New York: Routledge.
- Harvey, Paul, Abby Stoddard, Adele Harmer, Glyn Taylor, with Victoria DiDomenico, and Lauren Brander. 2010. “The State of the Humanitarian System: Assessing Performance and Progress.” Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action, London.
- Harwell, Emily. 2010. “Forests in Fragile and Conflict-Affected States.” Background paper for the WDR 2011.
- Hassan, Nasra. 2001. “An Arsenal of Believers: Talking to the ‘Human Bombs.’” *The New Yorker* November 19, 2001.
- Hayner, Priscilla. 2010. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. New York: Routledge.
- Hegre, Håvard, and Nicholas Sambanis. 2006. “Sensitivity Analysis of Empirical Results on Civil War Onset.” *Journal of Conflict Resolution* 50 (4): 508–35.
- Heimann, Fritz, and Gillian Dell. 2010. “Progress Report: Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention 2010.” Transparency International, Berlin.
- Heinemann-Grüder, Andreas, Tobias Pietz, and Shay Duffy. 2003. “Turning Soldiers into a Work Force: Demobilization and Reintegration in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina.” Brief 27, Bonn International Center for Conversion, Bonn, Germany.
- Henrich, Joseph, Jean Ensminger, Richard McElreath, Abigail Barr, Clark Barrett, Alexander Bolyanatz, Juan C. Cardenas, Michael Gurven, Edwina Gwako, Natalie Henrich, Carolyn Lesorogol, Frank Marlowe, David Tracer, and John Ziker. 2010. “Markets, Religion, Community Size, and the Evolution of Fairness and Punishment.” *Science* 327 (5972): 1480–84.
- Heraclides, Alexis. 1990. “Secessionist Minorities and External Involvement.” *International Organization* 44 (3): 341–78.
- Herbst, Jeffrey. 2000. *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Herz, John. 1950. “Idealist Internationalism and the Security Dilemma.” *World Politics* 2 (2): 157–80.
- Herzberg, Benjamin. 2004. “Investment Climate Reform: Going the Last Mile: The Bulldozer Initiative in Bosnia and Herzegovina.” Policy Research Working Paper 3390, World Bank, Washington, DC.
- Heuveline, Patrick, and Bunnak Poch. 2007. “The Phoenix Population: Demographic Crisis and Rebound in Cambodia.” *Demography* 44 (2): 405–26.
- Hewitt, J. Joseph, Jonathan Wilkenfeld, and Ted R. Gurr. 2010. *Peace and Conflict 2010*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Hines, James R. 1995. “Forbidden Payment: Foreign Bribery and American Business After 1977.” NBER Working Paper 5266, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Hirshleifer, Jack. 1995. “Anarchy and Its Breakdown.” *Journal of Political Economy* 103 (1): 26–52.
- Hobbes, Thomas. 1651. “Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiasticall and Civil.” Andrew Crooke, London.
- Hoeffler, Anke, Sarah von Billerbeck, and Syeda S. Ijaz. 2010. “Post-conflict Recovery and Peace Building.” Background paper for the WDR 2011.
- Hoff, Karla. 2010. “Experiments and the Study of Conflict.” Background note for the WDR 2011.
- Hoff, Karla, and Joseph E. Stiglitz. 2004a. “After the Big Bang? Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies.” *American Economic Review* 94 (3): 753–63.
- . 2004b. “The Transition Process in Postcommunist Societies: Toward a Political Economy of Property Rights.” In

*Toward Pro-Poor Policies: Aid, Institutions and Globalization*, Bertil Tungodden, Nicholas Stern, and Ivar Kolstad. Washington, DC: World Bank; New York: Oxford University Press.

———. 2008. "Exiting a Lawless State." *Economic Journal* 118 (531): 1474–97.

Horowitz, Donald L. 2000. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley, CA: University of California Press.

Horse, Richard, and Nikolas Win Myint. 2010. "Engaging with Countries in Situations of Political Impasse." Background paper for the WDR 2011.

Houdart, Fabrice, and David Pearce. 2011. "World Bank Staff Analysis for the WDR 2011." Background note for the WDR 2011.

Huang, Yasheng, and Xueli Wang. 2010. "Employment and Social Capital Formation in China: Evidence from Rural Migrant Worker Surveys." Background paper for the WDR 2011.

Hubbard, Michael. 2005. "Changing Customs: Lessons from Mozambique." International Development Department, University of Birmingham, Birmingham, U.K.

Hudson, Andrew and Alexandra W. Taylor. 2010. "The International Commission against Impunity in Guatemala: A New Model for International Criminal Justice Mechanisms." *Journal of International Criminal Justice* 8 (1): 53–74.

Hufbauer, Gary C., Jeffrey J. Schott, Kimberly A. Elliott, and Barbara Oegg. 2007. *Economic Sanctions Reconsidered*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Hughes, Richard L., Robert C. Ginnett, and Gordon J. Curphy. 2005. *Leadership: Enhancing the Lessons of Experience*. New York: McGraw-Hill Irwin.

Human Rights Watch. 2009. "Soldiers Who Rape, Commanders Who Condone: Sexual Violence and Military Reform in the Democratic Republic of Congo." Human Rights Watch, New York.

Human Security Report Project. 2005. *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*. New York: Oxford University Press.

———. eds. forthcoming. "Human Security Report 2009/2010: The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War." Vancouver: Human Security Report Project.

Hume, Cameron R. 1994. *Ending Mozambique's War: The Role of Mediation and Good Offices*. Washington, DC: United States Institute of Peace.

Hunt, Swanee, and Cristina Posa. 2001. "Women Waging Peace." *Foreign Policy* 124: 38–47.

Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.

Huyse, Luc, and Mark Salter, eds. 2008. *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Ibáñez, Ana María, and Andrés Moya. 2006. "The Impact of Intra-state Conflict on Economic Welfare and Consumption Smoothing: Empirical Evidence for the Displaced Population in Colombia." Household in Conflict Network Working Paper 23, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.

ICRC (International Committee of the Red Cross). 2001. "Women Facing War." ICRC, Geneva.

IFC (International Finance Corporation). 2008. "IFC Smart Lessons: Creating Opportunities for Women Entrepreneurs in Conflict-Affected Countries." IFC, Washington, DC.

Igreja, Victor, and Beatrice Dias-Lambranca. 2008. "Restorative Justice and the Role of Magamba Spirits in Post-Civil War Gorongosa, Central Mozambique." In *Traditional Justice and Reconciliation After Violent Conflict: Learning from African Experiences*, ed. Luc Huyse and Mark Salter. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

ILO (International Labour Organization). 2009. "Socio-Economic Reintegration of Ex-combatants: Guidelines." ILO, Geneva.

———. 2010. "Local Economic Recovery in Post-conflict: Guidelines." ILO, Geneva.

Imai, Kosuke, and Jeremy Weinstein. 2000. "Measuring the Economic Impact of Civil War." Working Paper 51, Center for International Development, Harvard University, Cambridge, MA.

Indian Ministry of Rural Development. 2005. "The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act." Government of India, New Delhi. <http://www.nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>.

———. 2010. "Background Material for the World Development Report on Conflict, Security and Development." Background note for the WDR 2011.

INEE (Inter-Agency Network for Education in Emergencies). 2010. "Multiple Faces of Education in Conflict-Affected and Fragile Contexts." INEE, New York, Paris, and Geneva.

Institute for State Effectiveness. 2007. "Kosovo: Developing a Strategy for the Future." Institute for State Effectiveness, Washington, DC.

Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad. 2010. "Observatorio de la Violencia en Honduras, Muertes Violentas y No Intencionales." Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad Observatorio Nacional de la Violencia Edición, Tegucigalpa.

Inter-American Drug Abuse Control Commission. 2010. "Statute of the Inter-American Drug Abuse Control Commission (CICAD)." Organization of American States, Washington, DC.

Internal Displacement Monitoring Centre. 2007. "International Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2006." Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Geneva.

———. 2008. "Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2007." Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Geneva.

———. 2010. "International Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2009." International Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Geneva.

International Alert and Eastern Africa Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women. 2007. "Women's Political Participation in Countries Emerging from Conflict in the Great Lakes Region of Africa: Report of the Consultation Workshop." International Alert; Eastern Africa Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women, London.

International Alert and Women Waging Peace. 2004. "Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action." International Alert, London.

International Center for Research on Women. 2002. "Women-Initiated Community Level Responses to Domestic Violence:

Summary Report of Three Studies." International Center for Research on Women, Washington, DC.

International Center for Transitional Justice. 2010. "Truth Seeking." International Center for Transitional Justice, New York. <http://www.ictj.org>.

International Centre for the Prevention of Crime. 2005. "Urban Crime Prevention and Youth at Risk: Compendium of Promising Strategies and Programmes from Around the World." Paper presented at the 11th United Nations Congress on Crime and Criminal Justice, Bangkok, April 18–25.

———. 2008. "Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives." International Centre for the Prevention of Crime, Montreal.

International Crisis Group. 1999. "Macedonia: Towards Destabilization?" Europe Report 67, International Crisis Group, Brussels.

———. 2003. "Serbia After Djindjic." Europe Briefing 46, International Crisis Group, Brussels.

———. 2005. "Aceh: So Far So Good." Asia Briefing 44, International Crisis Group, Brussels.

———. 2007. "Burundi: Finalizing Peace with the FNL." Africa Report 131, International Crisis Group, Brussels.

———. 2008a. "Guinea-Bissau: In Need of a State." Africa Report 142, International Crisis Group, Brussels.

———. 2008b. "Kenya in Crisis." Africa Report 137, International Crisis Group, Brussels.

———. 2009a. "Congo: Five Priorities for a Peacebuilding Strategy." Africa Report 150, International Crisis Group, Brussels.

———. 2009b. "Guinea-Bissau: Building a Real Stability Pact." Africa Briefing 57, International Crisis Group, Brussels.

———. 2009c. "Yemen: Defusing the Saada Time Bomb." Middle East Report 86, International Crisis Group, Brussels.

———. 2009d. "Zimbabwe: Engaging the Inclusive Government." Africa Briefing 59, International Crisis Group, Brussels.

International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding. 2010. "Dili Declaration and Annex: Statement by the g7+." International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, Dili.

Intscher, Horst. 2010. "Financial Intelligence Unit Capabilities." Background note for the WDR 2011.

IRIN (UN Integrated Regional Information Networks). 2005. "Guinea-Bissau: Donors to Firm up Aid Pledges after 2005 Presidential Election." UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Bissau.

———. 2009. "South Africa 2009: Land Reform: Same Problem, Different Approach." UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Johannesburg.

———. 2010. "Kenya-Somalia: Insecurity without Borders." UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Garissa/Mandera.

Jahr, Nicholas. 2010. "Can Liberia's Anti-corruption Program Serve as New Model?" *World Politics Review*, May 14.

Jayaraman, Anuja, Tesfayi Gebreselassie, and S. Chandrasekhar. 2009. "Effect of Conflict on Age at Marriage and Age at First Birth in Rwanda." *Population Research and Policy Review* 28 (5): 551–67.

Jeffries, Richard, and Clare Thomas. 1993. "The Ghanaian Elections of 1992." *African Affairs* 92 (368): 331–66.

Jervis, Robert. 1978. "Cooperation under the Security Dilemma." *World Politics* 30 (2): 167–214.

Jeyaseelan, L., Shuba Kumar, Nithya Neelakantan, Abraham Peedicayil, Rajamohanam Pillai, and Nata Duvvury. 2007. "Physical Spousal Violence against Women in India: Some Risk Factors." *Journal of Biosocial Science* 39 (5): 657–70.

Jha, Prashant. 2010. "Politics and Violence in the Tarai." Background note for the WDR 2011.

Johnston, Michael. 2010. "Anti-Corruption Strategies in Fragile States." Background paper for the WDR 2011.

Jones, Bruce D. 1999. "Military Intervention in Rwanda's Two Wars: Partisanship and Indifference." In *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, ed. Barbara F. Walter and Jack Snyder. New York: Columbia University Press.

Jones, Bruce D., Richard Gowan, and Jake Sherman. 2009. "Building on Brahimi: Peacekeeping in an Era of Strategic Uncertainty." Center on International Cooperation, New York University, New York.

Jones, David S. 2009. "Public Procurement in Cambodia." In *International Handbook of Public Procurement*, ed. Khi V. Thai. Boca Raton, FL: Auerbach Publications.

Jones, Sam. 2008. "Sustaining Growth in the Long Term." In *Post-stabilization Economics in Sub-Saharan Africa: Lessons from Mozambique*, ed. Jean A. P. Clément and Shanaka J. Peiris. Washington, DC: International Monetary Fund.

Jordan, David C. 1999. *Drug Politics: Dirty Money and Democracies*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.

Jornal O Globo. 2010. "Cálculo Mostra ser Viável Beneficiar com UPPs Moradores de Todas as Favelas do Rio." *Jornal O Globo*, December 14.

Justino, Patricia, and Philip Verwimp. 2008. "Poverty Dynamics, Violent Conflict and Convergence in Rwanda." Research Working Paper 4, MICROCON, Brighton, U.K.

Kalyvas, Stathis. 2006. *The Logic of Violence in Civil War*. New York: Cambridge University Press.

Kambuwa, Marvin, and Malcolm Wallis. 2002. "Performance Management and Integrated Development Planning in South Africa." Paper presented at the Twenty-Fourth Round Table Conference of the African Association for Public Administration and Management (AAPAM). Maseru, November 25–29.

Kang, David. 2002. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Kanungo, Prameeta. 2004. "Public Expenditure Tracking Surveys: Application in Uganda, Tanzania, Ghana, and Honduras." Working Paper 51468, World Bank, Washington, DC.

Kaplan, Seth D. 2008. *Fixing Fragile States: A New Paradigm for Development*. Westport, CT: Praeger Security International.

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi. 2010a. "Governance Matters 2009: Worldwide Governance Indicators 1996–2008." World Bank, Washington, DC.

———. 2010b. "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues." Policy Research Working Paper 5430, World Bank, Washington, DC.

Kawagoe, Toshihiko. 1999. "Agricultural Land Reform in Postwar Japan: Experiences and Issues." Policy Research Working Paper 2111, World Bank, Washington, DC.

- Kawai, Masahiro, and Shinji Takagi. 2004. "Japan's Official Development Assistance: Recent Issues and Future Directions." *Journal of International Development* 16 (2): 255–80.
- Keefer, Philip. 2008. "Insurgency and Credible Commitment in Autocracies and Democracies." *The World Bank Economic Review* 22 (1): 33–61.
- . Forthcoming. "Why Follow the Leader? Action, Credible Commitment and Conflict." In *Oxford Handbook of the Economics of Peace and Conflict*, ed. Michelle Garfinkel and Stergios Skaperdas. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- Keefer, Philip, Eric Neumayer, and Thomas Plümper. 2010. "Earthquake Propensity and the Politics of Mortality Prevention." Policy Research Working Paper 5182, World Bank, Washington, DC.
- Keita, Kalifa. 1998. "Conflict and Conflict Resolution in the Sahel: The Tuareg Insurgency in Mali." Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, PA.
- Kelley, Judith G. 2004. *Ethnic Politics in Europe: The Power of Norms and Incentives*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kelly, Jocelyn. 2010. "Rape in War: Motives for Militia in DRC." USIP Special Report 243, United States Institute of Peace, Washington, DC.
- Kenya Ministry of Public Health and Sanitation. 2007. "An Estimate of the Economic Costs of Injuries Due to Interpersonal and Self-Directed Violence in Kenya, 2007." Government of Kenya. Nairobi. Processed.
- Kharas, Homi. 2008. "Measuring the Cost of Aid Volatility." Wolfensohn Centre for Development Working Paper 3, Brookings Institution, Washington, DC.
- Kilcullen, David. 2009. *The Accidental Guerrilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One*. New York: Oxford University Press.
- Killick, Tony, Carlos N. Castel-Branco, and Richard Gerster. 2005. "Perfect Partners? The Performance of Programme Aid Partners in Mozambique, 2004." Programme Aid Partners; U.K. Department for International Development, Maputo.
- Kimani, Mwaura. 2008. "Kenya: MPs Push for Cut in Cabinet Size." *Norwegian Council of Africa: Africa News Update*, May 15.
- Kimberley Process Certification Scheme. 2009. "Kimberley Process Rough Diamond Statistics." Kimberley Process Certification Scheme, Kinshasa.
- . 2010. "The Kimberley Process." Kimberley Process Certification Scheme, Kinshasa. <http://www.kimberleyprocess.com>.
- Kimhi, Shaul, and Shemuel Even. 2004. "Who Are the Palestinian Suicide Bombers?" *Terrorism and Political Violence* 16 (4): 815–40.
- Kingah, Petronilla K., and Stephen S. Kingah. 2010. "African Traditions and the Modern Human Rights Mechanisms: The Case for Women in Cameroon and Africa." *Cameroon Journal on Democracy and Human Rights* 4 (2): 81–105.
- Kingma, Kees. 1997. "Post-War Demobilization and the Reintegration of Ex-combatants into Civilian Life." Paper presented at the USAID Conference: Promoting Democracy, Human Rights, and Reintegration in Post-conflict Societies, Washington, DC, October 30–31.
- Kireyev, Alexei. 2006. "The Macroeconomics of Remittances: The Case of Tajikistan." IMF Working Paper 06/2, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Knox, Colin. 1996. "Emergence of Power Sharing in Northern Ireland: Lessons from Local Government." *Journal of Conflict Studies* 16 (1): 7–29.
- Kohlmann, Evan F. 2004. *Al-Qaida's Jihad in Europe: The Afghan-Bosnian Network*. Oxford, U.K.: Berg.
- Korski, Daniel, and Richard Gowan. 2009. "Can the EU Rebuild Failing States? A Review of Europe's Civilian Capacities." European Council on Foreign Relations, London.
- Kramer, Annika. 2008. "Regional Water Cooperation and Peacebuilding in the Middle East." Initiative for Peacebuilding; Adelphi Research, Brussels.
- Kreimer, Alcira, John Eriksson, Robert Muscat, Margaret Arnold, and Colin Scott. 1998. "The World Bank's Experience with Post-conflict Reconstruction." World Bank, Washington, DC.
- Krishnan, Suneeta, Corinne H. Rocca, Allan E. Hubbard, Kalyani Subbiah, Jeffrey Edmeades, and Nancy S. Padian. 2010. "Do Changes in Spousal Employment Status Lead to Domestic Violence? Insights from a Prospective Study in Bangalore, India." *Social Science and Medicine* 70 (1): 136–43.
- Krueger, Alan B., and David L. Laitin. 2008. "Kto-Kogo?: A Cross-Country Study of the Origins and Targets of Terrorism." In *Terrorism, Economic Development, and Political Openness*, ed. Philip Keefer and Norman Loayza. New York: Cambridge University Press.
- Krueger, Alan B., and Jitka Maleckova. 2003. "Education, Poverty, and Terrorism: Is There a Causal Connection?" *Journal of Economic Perspectives* 17 (4): 119–44.
- Kubicek, Paul J., ed. 2003. *The European Union and Democratization*. London: Routledge.
- Kumar, Vimal, and Stergios Skaperdas. 2009. "On the Economics of Organized Crime." In *Criminal Law and Economics*, ed. Nuno Garoupa. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Kuzio, Taras. 2006. "Civil Society, Youth and Societal Mobilization in Democratic Revolutions." *Communist and Post Communist Studies* 39 (3): 365–86.
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert Vishny. 1999. "The Quality of Government." *Journal of Law, Economics, and Organization* 15 (1): 222–79.
- Lacina, Bethany, and Nils P. Gleditsch. 2005. "Monitoring Trends in Global Combat: A New Dataset of Battle Deaths 2005." *European Journal of Population* 21 (2–3): 145–66.
- Lacina, Bethany, Nils P. Gleditsch, and Bruce Russett. 2006. "The Declining Risk of Death in Battle." *International Studies Quarterly* 50 (3): 673–80.
- Laitin, David D. 1998. *Identity in Formation: The Russian-Speaking Populations in the Near Abroad*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- . 2000. "What Is a Language Community?" *American Journal of Political Science* 44 (1): 142–55.
- . 2007. *Nations, States, and Violence*. New York: Oxford University Press.
- Lamb, Guy, and Dominique Dye. 2009. "Security Promotion and DDR: Linkages between ISM, DDR, and SSR within a Broader Peacebuilding Framework." Congeso Internacional de Desarme, Demovilización y Reintegración, Cartagena, Colombia; Republic of Colombia, Cartagena, Colombia.
- Langer, Arnim. 2005. "Horizontal Inequalities and Violent Group Mobilization in Côte d'Ivoire." *Oxford Development Studies* 33 (1): 25–45.
- Latinobarómetro. 2009. "Latinobarómetro: Opinión Pública Latinoamericana." Latinobarómetro, Santiago. <http://www.latinobarometro.org>.

- Lawson, Sam, and Larry MacFaul. 2010. "Illegal Logging and Related Trade: Indicators of the Global Response." Chatham House, London.
- Lemay-Hébert, Nicolas. 2009. "UNPOL and Police Reform in Timor-Leste: Accomplishments and Setbacks." *International Peacekeeping* 16 (3): 393–406.
- Leslie, Glaister. 2010. "Confronting the Don: The Political Economy of Gang Violence in Jamaica." Occasional Paper 26, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva.
- Lewis, Dustin A. 2009. "Unrecognized Victims: Sexual Violence against Men in Conflict Settings under International Law." *Wisconsin International Law Journal* 27 (1): 1–49.
- Li, Quan, and Ming Wen. 2005. "The Immediate and Lingering Effects of Armed Conflict on Adult Mortality: A Time-Series Cross-National Analysis." *Journal of Peace Research* 42 (4): 471–92.
- Lijphart, Arend. 1969. "Consociational Democracy." *World Politics* 21 (2): 207–25.
- . 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Linn, Johannes, and Oksana Pidufala. 2008. "The Experience with Regional Economic Cooperation Organizations: Lessons for Central Asia." Wolfensohn Center for Development Working Paper 4, Brookings Institution, Washington, DC.
- Lipman, Janna. 2009. "Charles Taylor's Criminal Network, Exploiting Diamonds and Children." Graduate Student Research, Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center, George Mason University, Fairfax, VA. Processed.
- Lipton, Michael. 2009. *Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Property Wrongs*. New York: Routledge.
- Llorente, Maria V., and Angela Rivas. 2005. "Case Study of Reduction of Crime in Bogotá: A Decade of Citizen's Security Policies." Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC.
- Loayza, Norman, Pablo Fajnzylber, and Daniel Lederman. 2002a. "Inequality and Violent Crime." *Journal of Law and Economics* 45 (1): 1–40.
- . 2002b. "What Causes Violent Crime?" *European Economic Review* 46 (7): 1323–57.
- Lockhart, Clare. 2010. "EU Accession: Norms and Incentives." Background note for the WDR 2011.
- Lockhart, Clare, and Blair Glencorse. 2010. "Afghanistan and Its Neighbors: State-Building and State Failure in the Post-Taliban Period." Background paper for the WDR 2011.
- Lopes, Ibere. 2009. "Land and Displacement in Timor-Leste." *Humanitarian Exchange Magazine* 43: 12–4.
- Lund, Michael. 2010. *Engaging Fragile States: An International Policy Primer*. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Lupsha, Peter A. 1991. "Drug Lords and Narco-Corruption: The Players Change but the Game Continues." *Crime, Law, and Social Change* 16 (1): 41–58.
- Lustick, Ian S., Dan Miodownik, and Roy J. Eidelson. 2004. "Secessionism in Multicultural States: Does Sharing Power Prevent or Encourage It?" *American Political Science Review* 98 (2): 209–29.
- Lutz, Ellen L., and Caitlin Reiger, eds. 2009. *Prosecuting Heads of State*. New York: Cambridge University Press.
- MacSweeney, Naoise. 2008. "Private Sector Development in Post-conflict Countries: A Review of Current Literature and Practice." The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, U.K.
- Mack, Andrew. 2003. "Re-building Business: The World Bank and Private Sector Development in Post-conflict Nations." World Bank, Washington, DC.
- Macmillan, Ross, and Rosemary Gartner. 1999. "When She Brings Home the Bacon: Labor-Force Participation and the Risk of Spousal Violence against Women." *Journal of Marriage and Family* 61 (4): 947–58.
- Manning, Carrie, and Monica Malbrough. 2009. "Learning the Right Lessons from Mozambique's Transition to Peace." *Taiwan Journal of Democracy* 5 (1): 77–91.
- Mansfield, Edward D., and Jack Snyder, eds. 2005. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Markowski, Stefan, Stephanie Koorey, Peter Hall, and Jurgen Brauer. 2009. "Multi-channel Supply Chain for Illicit Small Arms." *Defence and Peace Economics* 20 (3): 171–91.
- Marsh, Nicholas. 2002. "Two Sides of the Same Coin: The Legal and Illegal Trade in Small Arms." *Brown Journal of World Affairs* 9 (1): 217–28.
- Martin, Philippe, Thierry Mayer, and Mathias Thoenig. 2008. "Civil Wars and International Trade." *Journal of the European Economic Association* 6: 541–55.
- Mas, Ignacio, and Dan Radcliffe. 2010. "Mobile Payments Go Viral: M-PESA in Kenya." Bill and Melinda Gates Foundation, Seattle, WA.
- Mason, Ann. 2003. "Colombia's Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod." *Security Dialogue* 34 (4): 391–409.
- Mata, Javier F., and Sebastian Ziaja. 2009. "Users' Guide on Measuring Fragility." Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Oslo; UN Development Programme, New York.
- Mattero, Minna, and Charmagne Campbell-Patton. 2008. "Measuring the Impact of Youth Voluntary Service Programs: Summary and Conclusions of the International Experts' Meeting." World Bank, Washington, DC; Innovations in Civic Participation, Washington, DC.
- Matveeva, Anna. 2007. "The Regionalist Project in Central Asia: Unwilling Playmates." CSRC Series 2, Working Paper 13, Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science, London.
- Mayer-Rieckh, Alexander, and Pablo de Greiff, eds. 2007. *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. New York: Social Sciences Research Council; International Center for Transitional Justice.
- Maynard, Kimberly A. 1997. "Rebuilding Community: Psychosocial Healing, Reintegration, and Reconciliation at the Grassroots Level." In *Rebuilding Societies After Civil War: Critical Roles for International Assistance*, ed. Krishna Kumar. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- McCall, John C. 2004. "Juju and Justice at the Movies: Vigilantes in Nigerian Popular Videos." *African Studies Review* 47 (3): 51–67.
- McCandless, Erin. 2008. "Lessons from Liberia Integrated Approaches to Peacebuilding in Transitional Settings." ISS Occasional Paper 160, Institute for Security Studies, Pretoria.

- McCauley, Cynthia D., and Ellen Van Velsor, eds. 2004. *The Center for Creative Leadership Handbook of Leadership Development*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- McLeod, Darryl, and Maria E. Dávalos. 2008. "Post-conflict Employment Creation for Stabilization and Poverty Reduction." UN Development Programme, New York.
- McNeish, John-Andrew. 2010. "Natural Resource Management: Rethinking Resource Conflict." Background paper for the WDR 2011.
- MDRP (Multi-Country Demobilization and Reintegration Program). 2006. "Reinsertion: Bridging the Gap between Demobilization and Reintegration." MDRP, Washington, DC.
- Mehta, Pratap B. 2010. "Some Notes on Conflicts and Decentralisation in India." Background note for the WDR 2011.
- Meidan, Michal. 2006. "China's Africa Policy: Business Now, Politics Later." *Asian Perspective* 30 (4): 69–93.
- Mejia, Daniel, and Daniel M. Rico. 2010. "La Microeconomía de la Producción y Tráfico de Cocaína en Colombia." Universidad de los Andes, Bogotá; El Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Bogotá.
- Meléndez, Quiñónez. 2007. "Una Visión sobre la Situación de la Seguridad en Nicaragua, Costa Rica y Panamá." Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas. Managua. Processed.
- Melville, Amanda. 2003. "Psychosocial Interventions: Evaluations of UNICEF Supported Projects (1999–2001)." UN Children's Fund Indonesia, Jakarta.
- Menkhaus, Ken. 2006. "Governance without Government in Somalia: Spoilers, State Building, and the Politics of Coping." *International Security* 31 (3): 74–106.
- . 2010. "Somalia and the Horn of Africa." Background paper for the WDR 2011.
- Menon, Nidhiya, and Yana van der Meulen Rodgers. 2010. "War and Women's Work: Evidence from the Conflict in Nepal." Working Paper Series 19, Department of Economics and International Business School, Brandeis University, Waltham, MA.
- Messick, Richard. 2011. "Anti-Corruption Approaches in Nigeria and Haiti." Background note for the WDR 2011.
- Messner, Steven F., Lawrence E. Raffalovich, and Peter Shrock. 2002. "Reassessing the Cross-National Relationship between Income Inequality and Homicide Rates: Implications of Data Quality Control in the Measurement of Income Distribution." *Journal of Quantitative Criminology* 18 (4): 377–95.
- Michailof, Serge. 2007. "Review of Technical Assistance and Capacity Building in Afghanistan: Discussion Paper for the Afghanistan Development Forum." World Bank, Kabul.
- Michalcik, Vladislav, and Ceara Riggs. 2007. "People Power: Country Studies and Lessons Learned from National Non-Violent Movements 2003–2005." Occasional Paper 18, Institute for Multi-Track Diplomacy, Washington, DC.
- Mills, Rob, and Qimiao Fan. 2006. "The Investment Climate in Post-conflict Situations." Policy Research Working Paper 4055, World Bank, Washington, DC.
- Mobekk, Eirin. 2010. "Gender, Women and Security Sector Reform." *International Peacekeeping* 17 (2): 278–91.
- Mondo, Emilio. 1995. "Uganda's Experience in National Management of Demobilisation and Reintegration." Paper presented at the Workshop on Demobilisation in South Africa, Institute for Defence Policy; The Hanns Seidel Foundation; and the German Agency for Technical Cooperation (GTZ), Pretoria, May 17–18.
- Montalvo, José G., and Marta Reynal-Querol. 2005. "Ethnic Polarization, Potential Conflict, and Civil Wars." *American Economic Review* 95 (3): 796–816.
- Montgomery, Michael. 2010. "India's Diamond Industry Strengthening." *Diamond Investing News*, March 15.
- Moran, Mary H., and M. Anne Pitcher. 2004. "The 'Basket Case' and the 'Poster Child': Explaining the End of Civil Conflicts in Liberia and Mozambique." *Third World Quarterly* 25 (3): 501–19.
- Morel, Adrian, Makiko Watanabe, and Rob Wrobel. 2009. "Delivering Assistance to Conflict-Affected Communities: The BRA-KDP Program in Aceh." Indonesian Social Development Paper 13, World Bank, Jakarta.
- Morfit, Michael. 2007. "The Road to Helsinki: The Aceh Agreement and Indonesia's Democratic Development." *International Negotiation* 12 (1): 111–43.
- Morozzo Della Rocca, Roberto. 2003. *Mozambique: Achieving Peace in Africa*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Morozzo Della Rocca, Roberto, and Luca Riccardi. 2003. "The Peace Process in Mozambique." In *Community and the State in Lusophone Africa*, ed. Malyn Newitt, Patrick Chabal, and Norrie Macqueen. London: King's College.
- Moser, Caroline O. N. 2009. *Ordinary Families, Extraordinary Lives: Assets and Poverty Reduction in Guayaquil, 1978–2004*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Mosse, Marcelo. 2007. "Corruption and Reform in the Customs in Mozambique." Centro de Integridade Pública, Maputo.
- MSR (Multi-Stakeholder Review). 2009. "Multi-Stakeholder Review of Post-conflict Programming in Aceh: Identifying the Foundations for Sustainable Peace and Development in Aceh." MSR, Jakarta.
- Mufson, Steven. 2009. "Nigerian Rebels Drive Up Oil Prices." *Washington Post*, June 30.
- Mungiu-Pippidi, Alina, and Igor Munteanu. 2009. "Moldova's 'Twitter Revolution.'" *Journal of Democracy* 20 (3): 136–42.
- Muñoz, Mercedes G. 2010. "Las Jornadas de Trabajo en Las Empresas de Seguridad Privada: Flexibilidad Laboral o un Sistema de Explotación del Sudor?" *Diálogos Revista Electrónica de Historia* 11 (2): 233–63.
- Murdoch, James C., and Todd Sandler. 2002. "Economic Growth, Civil Wars, and Spatial Spillovers." *Journal of Conflict Resolution* 46 (1): 91–110.
- . 2004. "Civil Wars and Economic Growth: Spatial Dispersion." *American Journal of Political Science* 48 (1): 138–51.
- Murphy, Helen. 2008. "Colombians Stage 'Million Voices' March Against FARC: Update 3." *Bloomberg*, February 4.
- Murray, Christopher J. L., Gary King, Alan D. Lopez, Niels Tomijima, and Etienne G. Krug. 2002. "Armed Conflict as a Public Health Problem." *British Medical Journal* 324 (7333): 346–49.
- Murshed, S. Mansoob, and Scott Gates. 2006. "Spatial-Horizontal Inequality and the Maoist Insurgency in Nepal." In *Spatial Disparities in Human Development*, ed. Ravi Kanbur, Anthony Venables, and Guanghua Wan. Tokyo: UN University Press.
- Murshed, S. Mansoob, and Mohammad Z. Tadjoeeddin. 2007. "Reappraising the Greed and Grievance Explanations for Violent

Internal Conflict.” Research Working Paper 2, MICROCON, Brighton, U.K.

Naim, Moises. 2006. *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy*. New York: Anchor.

Narayan, Deepa, and Patti Petesch, eds. 2010. *Moving Out of Poverty: Rising from the Ashes of Conflict*. Washington, DC: World Bank.

Nathan, Laurie. 2005. “The Frightful Inadequacy of Most of the Statistics: A Critique of Collier and Hoeffler on Causes of Civil War.” Discussion Paper 11, Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science, London.

National Academy of Public Administration. 2006. “Why Foreign Aid to Haiti Failed: A Summary Report of the National Academy of Public Administration.” Academy International Affairs Working Paper 06-04, National Academy of Public Administration, Washington, DC.

National Counterterrorism Center. 2010. “Worldwide Incidents Tracking System.” National Counterterrorism Center, McLean, VA. <http://wits.nctc.gov>.

National Intelligence Council. 2000. “National Intelligence Estimate: Global Infectious Disease Threat and Its Implications for the United States.” National Intelligence Council, Washington, DC.

Natural Resource Charter. 2010. “The Twelve Precepts.” Natural Resource Charter, London. <http://www.naturalresourcecharter.org>.

Navarro, Marysa. 2001. “The Personal Is Political: Las Madres de Plaza de Mayo.” In *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*, ed. Susan Eckstein. Berkeley, CA: University of California Press.

Ndegwa, Stephen, and Brian Levy. 2004. “The Politics of Decentralization in Africa: A Comparative Analysis.” In *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons*, ed. Brian Levy and Sahr Kpundeh. Washington, DC: World Bank.

Ndulo, Muna B. 2009. “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions.” *Berkeley Journal of International Law* 27: 127–61.

NEPAD (The New Partnership for Africa’s Development). 2010. “African Peer Review Mechanism (APRM).” NEPAD, Midrand. <http://www.nepad.org>.

Neumayer, Eric. 2003. “Good Policy Can Lower Violent Crime: Evidence from a Cross-National Panel on Homicide Rates, 1980–97.” *Journal of Peace Research* 40 (6): 619–40.

New York University Center on International Cooperation. 2009. *Annual Review of Global Peace Operations 2009*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Nilsson, Desirée. 2008. “Partial Peace: Rebel Groups Inside and Outside of Civil War Settlements.” *Journal of Peace Research* 45 (4): 479–95.

Nilsson, Desirée, and Anna K. Jarstad. 2008. “From Words to Deeds: The Implementation of Power-Sharing Pacts in Peace Accords.” *Conflict Management and Peace Science* 25 (3): 206–23.

Nitsch, Volker, and Dieter Schumacher. 2004. “Terrorism and International Trade: An Empirical Investigation.” *European Journal of Political Economy* 20 (2): 423–33.

North, Douglass C. 1989. “Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction.” *World Development* 17 (9): 1319–32.

———. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.

———. 1995. “The New Institutional Economics and Third World Development.” In *The New Institutional Economics and Third World Development*, ed. John Harris, Janet Hunter, and Colin M. Lewis. London: Routledge.

North, Douglass C., John J. Wallis, and Barry R. Weingast. 2009. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. New York: Cambridge University Press.

Northouse, Peter G. 2008. *Introduction to Leadership: Concepts and Practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.

Nossal, Kim R. 1999. “Liberal-Democratic Regimes, International Sanctions, and Global Governance.” In *Globalization and Global Governance*, ed. Raimo Väyrynen. Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers.

Nunn, Nathan. 2008. “The Long-Term Effects of Africa’s Slave Trades.” *Quarterly Journal of Economics* 123 (1): 139–76.

Nunn, Nathan, and Leonard Wantchekon. Forthcoming. “The Slave Trade and the Origins of Mistrust in Africa.” *American Economic Review*.

Nwana, Harry. 2000. “Who Are the Bakassi Boys?” *Vanguard*, December 28.

O Dia Online. 2010. “Rio Assina Convênio para Investimentos Privados nas UPPs.” *O Dia Online*, August 24.

O’Loughlin, John, Frank D. W. Witmer, and Andrew M. Linke. 2010. “The Afghanistan-Pakistan Wars, 2008–2009: Micro-geographies, Conflict Diffusion, and Clusters of Violence.” *Eurasian Geography and Economics* 51 (4): 437–71.

OAS (Organization of American States). 2001. “Inter-American Democratic Charter.” OAS, Lima.

Odendaal, Andries. 2010. “Local Peacebuilding in Ghana.” Paper presented at the Experience-sharing Seminar on Building Infrastructures for Peace, Naivasha, Kenya, February 2–4.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1996. “Recommendation of the Council on the Tax Deductibility of Bribes to Foreign Public Officials.” OECD, Paris.

———. 2004. “Lessons Learned on Donor Support to Decentralisation and Local Governance.” OECD, Paris.

———. 2007. “Enhancing the Delivery of Justice and Security.” OECD, Paris.

———. 2008. “Sierra Leone.” In *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010*, ed. OECD. Accra: OECD.

———. 2009. “Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions.” OECD, Paris.

———. 2010a. “Do No Harm: International Support for Statebuilding.” OECD, Paris.

———. 2010b. “Focus on Aid to Agriculture.” OECD, Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/agriculture>.

———. 2010c. “Monitoring the Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations: Fragile States Principles Monitoring Survey Global Report.” OECD, Paris.

———. 2010d. “OECD Stat Extracts.” OECD, Paris. <http://stats.oecd.org>.

———. 2010e. “Second Round of Monitoring: Georgia Monitoring Report.” Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul Anti-Corruption Action Plan, OECD, Paris.

———. 2010f. "South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in More Than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation." OECD, Paris.

———. 2010g. "The State's Legitimacy in Fragile Situations: Unpacking Complexity." OECD, Paris.

———. 2010h. "Towards Clean Minerals from Conflict Zones." OECD, Paris.

———. 2010i. "Transition Financing: Building a Better Response." OECD, Paris.

———. 2011. "Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Policy Guidance." OECD, Paris.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), and WTO (World Trade Organization). 2008. "Japan." In *Aid for Trade at a Glance 2007: Country and Agency Chapters*, ed. OECD and WTO. Paris: OECD; Geneva: WTO.

OECD-DAC (Organisation for Economic Co-operation and Development–Development Assistance Committee). 2006. "Whole of Government Approaches to Fragile States." OECD-DAC, Paris.

———. 2007a. "OECD-DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice." OECD-DAC, Paris.

———. 2007b. "Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations." OECD-DAC, Paris.

———. 2008. "Scaling Up: Aid Fragmentation, Aid Allocation, and Aid Predictability: Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans." OECD-DAC, Paris.

———. 2010a. "Aid Risks in Fragile and Transitional Contexts: Key Messages from the Forthcoming Publication Aid Risks in Fragile and Transitional Contexts." International Network on Conflict and Fragility, OECD-DAC, Paris.

———. 2010b. "Resource Flows to Fragile and Conflict-Affected States: Annual Report 2008." International Network on Conflict and Fragility, OECD-DAC, Paris.

Office of the High Representative and European Union Special Representative. 2011. "Basic Information." Office of the High Representative; European Union Special Representative, Sarajevo. <http://www.ohr.int>.

Ojielo, Ozonnia. 2007. "Designing an Architecture for Peace: A Framework of Conflict Transformation in Ghana." Paper presented at the First Biennial Conference and General Assembly of the Society for Peace Studies and Practice, Abuja, January 22–25.

Olcott, Martha B. 2010. "Rivalry and Competition in Central Asia: Bringing People Together to Accelerate Growth and Well-Being in Emerging Markets." Paper presented at the Eurasia Emerging Markets Forum, Thun, Switzerland, January 23–25.

Oliver, Johanna. 1999. "The Esquipulas Process: A Central American Paradigm for Resolving Regional Conflict." *Ethnic Studies Report* 17 (2): 149–79.

Orentlicher, Diane. 2004. "Independent Study on Best Practices, Including Recommendations, to Assist States in Strengthening Their Domestic Capacity to Combat All Aspects of Impunity." UN Economic and Social Council, New York.

———. 2005. "Report of the Independent Expert to Update the Set of Principles to Combat Impunity." UN Economic and Social Council, New York.

Organization of African Unity. 2000. "Lomé Declaration on the Framework for an OAU Response to Unconstitutional Change of Government." Organization of African Unity, Lomé.

Østby, Gudrun. 2008. "Inequalities, the Political Environment and Civil Conflict: Evidence from 55 Developing Countries." In *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*, ed. Frances Stewart. Basingstoke, U.K.: Palgrave Macmillan.

Otocan, Mariano. 2010. "Euroregion as a Mechanism for Strengthening Transfrontier and Interregional Co-operation: Opportunities and Challenges." Paper presented at the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and Council of Europe's Interregional and Transfrontier Co-operation: Promoting Democratic Stability and Development Seminar, Trieste, Italy, February 22–25.

Oxford Reference Online. 2001. "The Oxford Companion to the Politics of the World." Oxford University Press. <http://www.oxfordreference.com>.

Pacific Island Forum Secretariat. 2005. "The Pacific Plan for Strengthening Regional Cooperation and Integration." Pacific Island Forum Secretariat, Fiji.

Padilla, Felix M. 1992. *The Gang as an American Enterprise*. Piscataway, NJ: Rutgers University Press.

Pakistan Ministry of Information and Broadcasting. 2010. "Promise, Policy, Performance: Two Years of People's Government 2008–2010." Government of Pakistan, Islamabad, Pakistan.

Pan, Esther. 2005. "Middle East: Reorganizing the Palestinian Security Forces." Council on Foreign Relations, Washington, DC.

Panda, Pradeep, and Bina Agarwal. 2005. "Marital Violence, Human Development and Women's Property Status in India." *World Development* 33 (5): 823–50.

Papagianni, Katia. 2009. "Political Transitions after Peace Agreements: The Importance of Consultative and Inclusive Political Processes." *Journal of Intervention and Statebuilding* 3 (1): 47–63.

Pape, Robert R. 2003. "The Strategic Logic of Suicide Terrorism." *American Political Science Review* 97 (3): 343–61.

Paris, Roland. 2004. *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*. New York: Cambridge University Press.

Parker, Joan C. 2008. "A Synthesis of Practical Lessons from Value Chain Projects in Conflict-Affected Environments." Micro Report 105, U.S. Agency for International Development, Washington, DC.

Parson, Devin. 2010. "In the Wrong Hands: Los Zetas and the Gun Laws that Help Them Thrive." Council on Hemispheric Affairs, Washington, DC.

Patel, Ana C., Pablo de Greiff, and Lars Waldorf, eds. 2009. *Disarming the Past: Transitional Justice and Ex-combatants*. New York: Social Science Research Council.

Patel, Seema, and Steven Ross. 2007. "Breaking Point: Measuring Progress in Afghanistan." Center for Strategic and International Studies, Washington, DC.

Patrick, Stewart. 2006. "Weak States and Global Threats: Assessing Evidence of Spillovers." Working Paper 73, Center for Global Development, Washington, DC.

Pavanello, Sara, and Timothy Othieno. 2008. "Improving the Provision of Basic Services for the Poor in Fragile Environments." Overseas Development Institute, London.

Peake, Gordon, and Kaysie Studdard Brown. 2010. "Policebuilding: The International Deployment Group in the Solomon Islands." *International Peacekeeping* 12 (4): 520–32.

Peixoto, Betânia Totino, Mônica Viegas Andrade, and João Pedro Azevedo. 2007. "Avaliação Do Programa Fica Vivo No

- Município De Belo Horizonte." Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, Rio de Janeiro.
- . 2008. "Avaliação Econômica do Programa Fica Vivo: O Caso Piloto." Textos para Discussão Cedeplar, UFMG td336, Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Peltz, Amelia T. 2006. "Gender Based Violence in Palestine." MIFTAH (The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy), Jerusalem.
- Perry, Alex. 2008. "Congo: The Forgotten Conflict." *Time.com*, June 18.
- Peruvian Truth and Reconciliation Commission. 2003. "Peruvian Truth and Reconciliation Commission Report." Peruvian Truth and Reconciliation Commission, Lima.
- Peschka, Mary. 2010. "The Role of the Private Sector in Fragile and Conflict-Affected States." Background paper for the WDR 2011.
- Peterson, Roger, and Sarah Zuckerman. 2010. "Revenge or Reconciliation: Theory and Method of Emotions in the Context of Colombia's Peace Process." In *Law in Peace Negotiations*, ed. Morten Bergsmo and Pablo Kalmanovitz. Oslo: Forum for International Criminal and Humanitarian Law.
- Piron, Laure-Hélène, and Zaza Curran. 2005. "Public Policy Responses to Exclusion: Evidence from Brazil, South Africa, and India." Overseas Development Institute, London.
- Plümper, Thomas, and Eric Neumayer. 2006. "The Unequal Burden of War: The Effect of Armed Conflict on the Gender Gap in Life Expectancy." *International Organization* 60 (3): 723–54.
- Popkin, Margaret. 2000. *Peace Without Justice: Obstacles to Building the Rule of Law in El Salvador*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- Porter, Douglas, Matt Andrews, and Clay Wescott. 2010. "Public Finance Management in Fragile and Conflicted Settings." Background paper for the WDR 2011.
- Porter, Douglas, and Habib Rab. 2010. "Timor-Leste's Recovery from the 2006 Crisis: Some Lessons." Background note for the WDR 2011.
- Posen, Barry. 1993. "The Security Dilemma and Ethnic Conflict." *Survival* 35 (1): 27–47.
- Posner, Daniel N. 2004. "Measuring Ethnic Fractionalization in Africa." *American Journal of Political Science* 48 (4): 849–63.
- Potter, Antonia. 2005. "We the Women: Why Conflict Mediation is Not Just a Job for Men." Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva.
- Powell, Jonathan M., and Clayton L. Thyne. 2011. "Global Instances of Coups from 1950 to Present: A New Dataset." *Journal of Peace Research* 48 (2): 249–59.
- Presidencia República de Colombia. 1993. "Decreto Numero 2707 de 1993." Presidencia República de Colombia, Bogotá.
- . 2010. "La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional." Presidencia República de Colombia, Bogotá. <http://www.accionsocial.gov.co>.
- Prieto-Rodríguez, Juan, and Cesar Rodríguez-Gutiérrez. 2003. "Participation of Married Women in the European Labor Markets and the 'Added Worker Effect' in Europe." *Journal of Socio-Economics* 32 (4): 429–46.
- Pritchett, Lant, and Frauke de Weijer. 2010. "Fragile States: Stuck in a Capability Trap?" Background paper for the WDR 2011.
- Putzel, James. 2003. "The Philippine-US Alliance in Post September 11 Southeast Asia." In *Global Response to Terrorism: 9/11, Afghanistan and Beyond*, ed. Mary Buckley and Rick Fawn. London: Routledge.
- Quinn, Michael J. 2007. "Mozambique 1975–1992." In *Civil Wars of the World: Major Conflicts since World War II, Volume 1*, ed. Karl DeRouen Jr. and Uk Heo. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
- Raleigh, Clionadh. 2010. "Conflict Contagion Patterns." Background paper for the WDR 2011.
- Raleigh, Clionadh, Andrew Linke, Håvard Hegre, and Joachim Carlsen. 2010. "Introducing ACLED: An Armed Conflict Location and Event Dataset." *Journal of Peace Research* 47 (5): 651–60.
- RAND Corporation. 2009. "National Socioeconomic Survey (SUSENAS)." RAND Corporation, Santa Monica, CA.
- Randel, Judith. 2010. "Experience with Humanitarian Funds." Paper presented at the OECD-INCAF/EU Risk Management Conference, Brussels, June 15.
- Randel, Judith, and Tasneem Mowjee. 2006. "Review of Trust Fund Mechanisms for Transition Financing." Development Initiatives, Somerset, U.K.
- Rehn, Elisabeth, and Ellen Johnson Sirleaf. 2002. "Violence Against Women." In *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace Building*, ed. Elizabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf. New York: UN Development Fund for Women.
- Republic of Burundi. 2006. "Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)." Republic of Burundi, Bujumbura.
- Republic of Lebanon Ministry of Environment. 1999. "Lebanon's First National Communication Report." Government of Lebanon, Beirut.
- Republic of Liberia and UN (United Nations). 2007. "United Nations Development Assistance Framework Liberia 2008–2012: Consolidating Peace and National Recovery for Sustainable Development." Republic of Liberia; UN, Monrovia.
- Reyntjens, Filip. 2007. "Briefing: Democratic Republic of Congo: Political Transition and Beyond." *African Affairs* 106 (423): 307–17.
- Riascos, Alvaro J., and Juan Vargas. 2004. "Violence and Growth in Colombia: What Do We Know After 10 Years of Quantitative Research?" Webpondo.org: Recursos para Economistas & Colombia. [http://www.webpondo.org/files\\_ene\\_mar04/rgc.pdf](http://www.webpondo.org/files_ene_mar04/rgc.pdf).
- Rich, Patricia. 2010. "Politician's Assassination Raises Doubts over Mexico Drug Policy." Open Security: Contemporary Conflict. [http://www.opendemocracy.net/opensecurity/security\\_briefings/290610](http://www.opendemocracy.net/opensecurity/security_briefings/290610).
- Richards, Paul. 1996. *Fighting For the Rainforest: War, Youth and Resources in Sierra Leone*. Oxford, U.K.: Heinemann Educational Books.
- Roberts, Adam. 2010. "Lives and Statistics: Are 90% of War Victims Civilians?" *Survival* 52 (3): 115–36.
- Robinson, Pearl T. 1994. "The National Conference Phenomenon in Francophone Africa." *Comparative Studies in Society and History* 36 (3): 575–610.
- Rodgers, Dennis, Robert Muggah, and Chris Stevenson. 2009. "Gangs of Central America: Causes, Costs, and Interventions." Occasional Paper 23, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva.
- Rodrik, Dani. 2000. "Institutions for High-Quality Growth: What They Are And How to Acquire Them." NBER Working Paper 7540, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

- . 2008. *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rodrik, Dani, Arvind Subramanian, and Francesco Trebbi. 2004. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development." *Journal of Economic Growth* 9 (2): 131–65.
- Rohland, Klaus, and Sarah Cliffe. 2002. "The East Timor Reconstruction Programme: Successes, Problems and Tradeoffs." CPR Working Paper 26361, World Bank, Washington, DC.
- Roque, Paula, Judy Smith-Höhn, Paul-Simon Handy, Le Dang Doanh, David Craig, and Omar McDoom. 2010. "Exit Pathways: South Africa, Mozambique, Vietnam, Cambodia, Rwanda." Background paper for the WDR 2011.
- Ross, Michael. 2003. "The Natural Resource Curse: How Wealth Can Make You Poor." In *Natural Resources and Violent Conflict*, ed. Ian Bannon and Paul Collier. Washington, DC: World Bank.
- Rosset, Peter, Raj Patel, and Michael Courville, eds. 2006. *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland, CA: Food First: Institute for Food and Development Policy.
- Rozema, Ralph. 2008. "Urban DDR Processes: Paramilitaries and Criminal Networks in Medellín, Colombia." *Journal of Latin American Studies* 40 (3): 423–52.
- Rubin, Barnett R. 2002. *Blood on the Doorstep: The Politics of Preventive Action*. Washington, DC: Century Foundation: Council on Foreign Relations.
- Sage, Caroline, and Deval Desai. 2010. "Public Security, Criminal Justice, and Reforming the Security Sector." Background paper for the WDR 2011.
- Salazar, Hernando. 2007. "Colombians Against Kidnapping." *BBC News*, July 15.
- Salehyan, Idean. 2007. "Transnational Rebels: Neighboring States as Sanctuary for Rebel Groups." *World Politics* 59 (2): 217–42.
- Salehyan, Idean, and Kristian S. Gleditsch. 2006. "Refugees and the Spread of Civil War." *International Organization* 60 (2): 335–66.
- Sambanis, Nicholas. 2001. "Do Ethnic and Nonethnic Civil Wars Have the Same Causes? A Theoretical and Empirical Inquiry (Part I)." *Journal of Conflict Resolution* 45 (3): 259–82.
- . 2004. "What Is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition." *Journal of Conflict Resolution* 48 (6): 814–58.
- Samity, Sharmajibee M. 2003. "Shalishi' in West Bengal A Community-Based Response to Domestic Violence." *Economic and Political Weekly* 38 (17): 1665–73.
- Sapelli, Claudio. 2000. "The Political Economy of the Chilean Transition to Democracy." *Cuadernos de Economía* 37 (112): 537–56.
- Satyanath, Shanker, Edward Miguel, and Ernest Sergenti. 2004. "Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach." *Journal of Political Economy* 112 (4): 725–53.
- Sawyer, Amos. 2004. "Violent Conflicts and Governance Challenges in West Africa: The Case of the Mano River Basin Area." *Journal of Modern African Studies* 42 (3): 437–63.
- Sayigh, Yezid. 2010. "The West Bank and Gaza Strip." Background paper for the WDR 2011.
- Scanteam. 2007. "Review of Post-crisis Multi-Donor Trust Funds: Final Report." Scanteam, Oslo.
- . 2010. "Flexibility in the Face of Fragility: Programmatic Multi-Donor Trust Funds in Fragile and Conflict-Affected Situations." World Bank, Washington, DC.
- Schelling, Thomas C. 1960. *Strategy of Conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- . 1971. "Dynamic Models of Segregation." *Journal of Mathematical Sociology* 1 (2): 143–86.
- . 1978. *Micromotives and Macrobehavior*. New York: W. W. Norton & Company.
- Schelnberger, Anna K. 2005. "Decentralisation as a Means of Conflict Management: A Case Study of Kibaale District, Uganda." IEE Working Papers 181, Institute of Development Research and Development Policy, Ruhr University, Bochum, Germany.
- Scheye, Eric. 2009. "State-Provided Service, Contracting Out, and Non-State Networks: Justice and Security as Public and Private Goods and Services." The International Network of Conflict and Fragility, Development Assistant Committee, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Scheye, Eric, and Diana Chigas. 2009. "Development of a Basket of Conflict, Security, and Justice Indicators." Online Publication. <http://www.scribd.com/doc/23391272/Conflict-Security-Justice-Global-Indicators-Final-Report>.
- Schiavo-Campo, Salvatore. 2003. "Financing and Aid Management Arrangements in Post-conflict Situations." CPR Working Papers 6, World Bank, Washington, DC.
- Schimmelfennig, Frank, and Ulrich Sedelmeier. 2002. "Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research." *Journal of European Public Policy* 9 (4): 500–28.
- Schneider, Friedrich, Andreas Buehn, and Claudio E. Montenegro. 2010. "New Estimates for the Shadow Economies all over the World." *International Economic Journal* 24 (4): 443–61.
- Schulze, Kirsten E. 2007. "Mission Not So Impossible: The Aceh Monitoring Mission and Lessons Learned for the EU." International Policy Analysis, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin.
- Secretaría de Gobierno de Medellín. 2010. "Informe de Indicadores Objetivos sobre Seguridad Ciudadana." Medellín Como Vamos, Medellín. <http://www.medellincomovamos.org>.
- Seelke, Clare R., Liana Sun Wyler, and June S. Beittel. 2011. "Latin America and the Caribbean: Illicit Drug Trafficking and U.S. Counterdrug Programs." Congressional Research Service, Washington, DC.
- Seely, Jennifer. 2001. "A Political Analysis of Decentralisation: Co-opting the Tuareg Threat in Mali." *Journal of Modern African Studies* 39 (3): 499–524.
- Selvarajan, S. 2008. "Ex-post Economic Analysis of the National Solidarity Programme (NSP)." World Bank, Washington, DC.
- Shanty, Frank, and Patit P. Mishra, eds. 2008. *Organized Crime: From Trafficking to Terrorism*. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
- Sharma, Gopal. 2008. "Nepalis Face 16 Hour Daily Power Cuts by February." *Reuters*, August 24.
- Sharp, Kay, Taylor Brown, and Amdissa Teshome. 2006. "Targeting Ethiopia's Productive Safety Net Programme (PSNP)." Overseas Development Institute, London.
- Shemyakina, Olga. 2006. "The Effect of Armed Conflict on Accumulation of Schooling: Results from Tajikistan." HiCN Working Papers 12, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.

- Sherman, Jake. 2010. "Criminal Justice." Background paper for the WDR 2011.
- Shiaw-Kidanekal, Teferra. 2004. "Conflict Prevention and Management in Africa." In *Conflict Prevention: From Rhetoric to Reality*, ed. Albrecht Schnabel and David Carment. Lanham, MD: Lexington Books.
- Shin, Gi-Wook. 2006. "Agrarian Roots of Korean Capitalism." In *Transformations in Twentieth Century Korea*, ed. Chang Yun-Shik and Steven H. Lee. New York: Routledge.
- SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency). 2005. "Strategy for Swedish Support to the African Great Lakes Region Including Country Strategies for Rwanda, the Democratic Republic of the Congo and Burundi: November 2004–December 2008." SIDA, Stockholm.
- Siddiqui, Niloufer. 2011. "Broken Justice." *Foreign Policy*, February 1.
- Silberschmidt, Margrethe. 1999. *Women Forget that Men are the Masters: Gender Antagonism and Socio-Economic Change in Kisii District, Kenya*. Uppsala, Norway: Nordiska Afrikainstitutet.
- . 2001. "Disempowerment of Men in Rural and Urban East Africa: Implications for Male Identity and Sexual Behavior." *World Development* 29 (4): 657–71.
- Sirivi, Josie T., and Marilyn T. Havini. 2004. *As Mothers of the Land: The Birth of The Bougainville Women For Peace And Freedom*. Canberra: Pandanus Books, Research School of Pacific and Asian Studies.
- Sirleaf, Ellen Johnson. 2007a. "Challenges for New Leadership Teams in Fragile States." Capacity Development Briefs 21, World Bank Institute, World Bank, Washington, DC.
- . 2007b. "Key Note Address by Her Excellency Ellen Johnson Sirleaf, President of the Republic of Liberia." UN Institute for Training and Research, Torino Retreat, Turin, Italy, August 31.
- Sisk, Timothy D. 2010. "Cooperating for Peace: The Challenge and Promise of Partnerships in Peace Operations." Geneva Centre for Security Policy, Geneva.
- Skaperdas, Stergios. 1996. "Contest Success Functions." *Economic Theory* 7 (2): 283–90.
- Skaperdas, Stergios, Rodrigo Soares, Alys Willman, and Stephen C. Miller. 2009. "The Costs of Violence." World Bank, Washington, DC.
- Small Arms Survey Project. 2001. *Small Arms Survey 2001: Profiling the Problem*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- . 2005. *Small Arms Survey 2005: Weapons at War*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- . 2006. *Small Arms Survey 2006: Unfinished Business*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- . 2009. *Small Arms Survey 2009: Shadows of War*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- . 2011. "Small Arms Survey: Weapons and Markets." Small Arms Survey, Geneva. <http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets.html>.
- Smith, Anthony L. 2004. "Trouble in Thailand's Muslim South: Separatism, not Global Terrorism." *Asia-Pacific Security Studies* 3 (10): 1–4.
- Snyder, Jack. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York: W.W. Norton & Company.
- Snyder, Jack, and Robert Jervis. 1999. "Civil War and the Security Dilemma." In *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, ed. Barbara F. Walter and Jack Snyder. New York: Columbia University Press.
- Solow, Robert M. 1990. *The Labor Market as a Social Institution*. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- South Africa Ministry of Defence. 1996. "White Paper on National Defence for the Republic of South Africa." Government of South Africa, Pretoria. <http://www.info.gov.za/whitepapers/1996/defencwp.htm>.
- Spear, Joanna, and Bernard Harborne. 2010. "Improving Security in Violent Conflict Settings." Background paper for the WDR 2011.
- Spears, Ian S. 2002. "Africa: The Limits of Power-Sharing." *Journal of Democracy* 13 (3): 123–36.
- Special Court for Sierra Leone Office of the Prosecutor. 2007. "The Prosecutor vs. Charles Ghankay Taylor–Indictment." Special Court for Sierra Leone, Freetown, Sierra Leone. <http://www.sc-sl.org/CASES/ProsecutorvsCharlesTaylor/tabid/107/Default.aspx>.
- Special Inspector General for Iraq Reconstruction. 2009. "Hard Lessons: The Iraq Reconstruction Experience." U.S. Independent Agencies and Commissions, Washington, DC.
- Spence, A. Michael. 1977. "Entry, Investment, and Oligopolistic Pricing." *Bell Journal of Economics* 8 (2): 534–44.
- Stanley, William, and David Holiday. 2002. "Broad Participation, Diffuse Responsibility: Peace Implementation in Guatemala." In *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*, ed. Stephen Stedman, Elizabeth Cousens, and Donald Rothchild. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Statistical Office of Kosovo. 2010. "Export-Import." Kosovo Ministry of Public Administration, Pristina, Kosovo. [http://esk.rks-gov.net/eng/index.php?option=com\\_content&view=article&id=46&Itemid=36](http://esk.rks-gov.net/eng/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=36).
- Stedman, Stephen. 1996. "Negotiation and Mediation in Internal Conflict." In *The International Dimensions of Internal Conflict*, ed. Michael E. Brown. Cambridge, MA: Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Stern, Jessica. 2003. *Terror in the Name of God: Why Religious Militants Kill*. New York: Harper Collins.
- Stewart, Frances. 2005. "Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development." In *Wider Perspectives on Global Development*, ed. UNU-WIDER (United Nations University–World Institute for Development Economics Research). Helsinki: UNU-WIDER.
- . 2010. "Horizontal Inequalities as a Cause of Conflict: A Review of CRISE Findings." Background paper for the WDR 2011.
- Stewart, Frances, Cindy Huang, and Michael Wang. 2001. "Internal Wars: An Empirical Overview of Economic and Social Consequences." In *War and Underdevelopment*, ed. Frances Stewart and Valpy Fitzgerald. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- Stewart, Patrick, and Kaysie Brown. 2007. *Greater than the Sum of its Parts?: Assessing 'Whole of Government' Approaches to Fragile States*. New York: International Peace Academy.
- Stoddard, Abby, Adele Harmer, and Katherine Haver. 2006. "Providing Aid in Insecure Environments: Trends in Policy and Operations." HPG Briefing Paper 23, Overseas Development Institute, London.
- Stohl, Rachel, and Suzette Grillot. 2009. *The International Arms Trade*. Cambridge, U.K.: Polity Press.

- Stramm, Andreas, Christoph Jost, Konstanze Kreiss, Katharina Meier, Mike Pfister, Philipp Schukat, and Henning A. Speck. 2006. "Strengthening Value Chains in Sri Lanka's Agribusiness: A Way to Reconcile Competitiveness with Socially Inclusive Growth?" Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, Germany.
- Strassler, Robert, ed. 1996. *The Landmark Thucydides: A Comprehensive Guide to the Peloponnesian War*. New York: Free Press.
- STRATFOR. 2009. "Central America: An Emerging Role in the Drug Trade." STRATFOR, Austin, TX.
- Straus, Scott. 2010. "Mali and Its Sahelian Neighbors." Background paper for the WDR 2011.
- Strom, Kevin J., and John M. MacDonald. 2007. "The Influence of Social and Economic Disadvantage on Racial Patterns in Youth Homicide Over Time." *Homicide Studies* 11 (1): 50–69.
- SUCOFINDO (Superintending Company of Indonesia). 2002. "Sucofindo International Certification Services." SUCOFINDO, Jakarta. <http://222.124.12.244/sics.htm>.
- Suhrke, Astri, Torunn Wimpelmann, and Marcia Dawes. 2007. "Peace Processes and State Building: Economic and Institutional Provisions of Peace Agreements." Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norway.
- Sundberg, Ralph. 2008. "Collective Violence 2002–2007: Global and Regional Trends." In *States in Armed Conflict 2007*, ed. Lotta Harbom and Ralph Sundberg. Uppsala, Sweden: Universitetsstryckeriet.
- Sutton, Adam, Adrian Cherney, and Rob White. 2008. *Crime Prevention: Principles, Perspectives and Practices*. New York: Cambridge University Press.
- Svensson, Jakob. 2000. "The Cost of Doing Business: Firms' Experience with Corruption in Uganda." Africa Region Working Paper 6, World Bank, Washington, DC.
- Tajima, Yuhki. 2009. "Background Paper on Economic Reintegration." Congeso Internacional de Desarme, Demovilización y Reintegración, Cartagena; Republic of Colombia, Cartagena, Colombia.
- Thapa, Deepak. 2010. "Nepal." Background paper for the WDR 2011.
- The Carter Center. 2007. "Final Report to the Guyana Elections Commission on the 2006 General and Regional Elections." The Carter Center, Atlanta, GA.
- The Economist*. 2010. "Crime and Punishment in Guatemala: Kamikaze Mission: The UN's Prosecutor Resigns, Taking an Enemy with Him." *The Economist*, June 17.
- The PRS Group. 2010. "International Country Risk Guide." The PRS Group, East Syracuse, NY. <http://www.prsgroup.com>.
- The SEEP Network. 2009. "Minimum Standards for Economic Recovery after Crisis." The SEEP Network, Washington, DC.
- Thornton, Gary, Ray Yannoni, Larry Martinez, and Vanessa Trevino. 2011. "Los Angeles Almanac." Los Angeles Almanac, Los Angeles, CA. <http://www.laalmanac.com>.
- Timor-Leste Independent Comprehensive Need Assessment Team. 2009. "The Justice System of Timor-Leste: An Independent Comprehensive Need Assessment." UN Integrated Mission in East Timor, Dili.
- Timor-Leste Ministry of Finance. 2010. "Timor-Leste Development Partners Meeting: Background Paper." Government of Timor-Leste, Dili.
- Toft, Monica D. 2003. *The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Torres, Anastasia B. 2002. "Gender and Forced Migration." Forced Migration Online, Oxford, U.K.
- Transparency International. 2011. "Building Integrity and Countering Corruption in Defence and Security: 20 Practical Reforms." Defence and Security Programme, Transparency International, London.
- Tsunekawa, Keiichi, and Kohei Yoshida. 2010. "State Building, Economic Development, and Democracy: The Japanese Experience." Background note for the WDR 2011.
- Tukahebwa, Geoffrey B. 2000. "The Role of District Councils in Decentralisation." In *Decentralisation and Civil Society in Uganda: The Quest for Good Governance*, ed. Apolo Nsibambe. Kampala: Fountain Publishers.
- Tulloch, Jim, Fadia Saadah, Rui M. de Araujo, Rui P. de Jesus, Sergio Lobo, Isabel Hemming, Jane Nassim, and Ian Morris. 2003. *Initial Steps in Rebuilding the Health Sector in East Timor*. Washington, DC: National Academies Press.
- U.S. Committee for Refugees and Immigrants. 2009. "World Refugee Survey 2009." U.S. Committee for Refugees and Immigrants, Arlington, VA.
- U.S. Department of State. 2008. "Interagency Conflict Assessment Framework." Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization, U.S. Department of State, Washington, DC.
- . 2010. "Background Note: Democratic Republic of the Congo." U.S. Department of State, Washington, DC.
- U.S. Energy Information Administration. 2011. "Petroleum & Other Liquids." Independent Statistics and Analysis, U.S. Energy Information Administration, Washington, DC.
- U.S. Government Accountability Office. 2007. "Stabilizing and Rebuilding Iraq: U.S. Ministry Capacity Development Efforts Need an Overall Integrated Strategy to Guide Efforts and Manage Risk." Report to Congressional Committees, U.S. Government Accountability Office, Washington, DC.
- . 2010a. "Maritime Security: Actions Needed to Assess and Update Plan and Enhance Collaboration among Partners Involved in Countering Piracy off the Horn of Africa." U.S. Government Accountability Office, Washington, DC.
- . 2010b. "Mérida Initiative: The United States Has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures." U.S. Government Accountability Office, Washington, DC.
- U.S. Office of National Drug Control Policy. 1999. "FY1999 Drug Budget Program Highlights." U.S. Office of National Drug Control Policy, Rockville, MD. <http://www.ncjrs.gov/ondcppubs/publications/policy/budget99/spending.html>.
- UN (United Nations). 1998. "Rome Statute of the International Criminal Court." UN, Rome.
- . 2000. "UN Security Council Resolution 1325." UN, New York.
- . 2002. "Women, Peace and Security." UN, New York.
- . 2004a. "A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change." UN, New York.

- . 2004b. "The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies: Report of the Secretary General." UN, New York.
- . 2006a. "Agreement between the United Nations and the State of Guatemala on the Establishment of an International Commission Against Impunity in Guatemala." UN, New York.
- . 2006b. "Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards." UN, New York.
- . 2007. "MDG Monitor: Tracking the Millennium Development Goals." UN, New York. <http://www.mdgmonitor.org/>.
- . 2011. "UN Security Council Resolution 1960." UN, New York.
- . Forthcoming. "United Nations Review of International Civilian Capacities." UN, New York.
- UN Assistance Mission in Afghanistan and UNOHCHR (UN Office of the High Commissioner on Human Rights). 2010. "Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan." UN Assistance Mission in Afghanistan; UNOHCHR, Kabul.
- UN General Assembly. 2005a. "Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of the International Humanitarian Law." UN, New York.
- . 2005b. "Resolution Adopted by the General Assembly: 2005 World Summit Outcome." UN, New York.
- . 2006. "Resolution Adopted by the General Assembly: The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy." UN, New York.
- . 2009a. "Activities of the International Commission Against Impunity in Guatemala: Report of the Secretary General." UN, New York.
- . 2009b. "Human Security: Report of the Secretary General." UN, New York.
- . 2010. "Resolution Adopted by the General Assembly: Follow-up to Paragraph 143 on Human Security of the 2005 World Summit Outcome." UN, New York.
- UN Inter-Agency Information and Analysis Unit. 2010. "Electricity in Iraq Factsheet." UN Inter-Agency Information and Analysis Unit, New York.
- UN Inter-Agency Framework for Coordination on Preventive Action. 2010. "The United Nations Interagency Framework Team for Preventive Action." UN Interagency Framework Team for Preventive Action, New York.
- UN Security Council. 2006. "Report of the Secretary-General on Timor-Leste pursuant to Security Council resolution 1690." UN, New York.
- . 2009. "Ninth Semi-annual Report of the Secretary-General on the Implementation of Security Council Resolution 1559 (2004)." UN, New York.
- . 2010a. "Haiti Can Return to 'Path of Stability' in Two Years, Given Necessary Support in Weathering Risks of Next 18 Months, Security Council Told." UN, New York.
- . 2010b. "Statement by the President of the Security Council." UN, New York.
- UN Verification Mission in Guatemala. 2003. "Fourteenth Report on Human Rights of the United Nations Verification Mission in Guatemala." UN Verification Mission in Guatemala, Guatemala City.
- . 2004. "Informe de Verificación: El Estado de Cumplimiento de las Recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico." UN Verification Mission in Guatemala, Guatemala City.
- UNDP (UN Development Programme). 2005a. "Central Asia Human Development Report: Bringing Down Barriers: Regional Cooperation for Human Development and Human Security." Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States, UNDP, Bratislava.
- . 2005b. "International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World." Human Development Report Office, UNDP, New York.
- . 2005c. "¿Cuánto Cuesta la Violencia a El Salvador?" UNDP, San Salvador.
- . 2006. "El Costo Económico de la Violencia en Guatemala." UNDP, Guatemala City.
- . 2008a. "Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala: Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia del PNUD en Guatemala." UNDP, Guatemala City.
- . 2008b. "Post-conflict 'Economic Recovery: Enabling Local Ingenuity.'" Bureau for Crisis Prevention and Recovery, UNDP, New York.
- . 2010a. "Building 'Collaborative Capacity': UN Development Assistance for Conflict Prevention through Internally Negotiated Solutions to Crises." Background note for the WDR 2011.
- . 2010b. "The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development." Human Development Report Offices, UNDP, New York.
- UNDPA (UN Department of Political Affairs). 2010a. "Input to World Development Report on the Theme of Fragility and Conflict: Conflict Prevention Efforts in West Africa." Background note for the WDR 2011.
- . 2010b. "Lessons Learned from Guatemala and Guyana." Background note for the WDR 2011.
- UNDPKO (UN Department of Peacekeeping Operations). 2010a. "Haiti Police Reform." Background note for the WDR 2011.
- . 2010b. "List of Operations." UNDPKO, New York.
- . 2010c. "United Nations Peacekeeping Fact Sheet." UNDPKO, New York. <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>.
- UNFPA (UN Population Fund). 2002. "The Impact of Conflict on Women and Girls: A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction." Paper presented at the Impact of Conflict on Women and Girls: A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, November 13–15.
- UNHCR (UN High Commissioner for Refugees). 2009. "2008 Global Trends: Refugees, Asylum-Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons." UNHCR, Geneva.
- . 2010. "Global Appeal 2010–2011: Real People, Real Needs." UNHCR, Geneva.
- UNICEF (UN Children's Fund). 2004. "The Situation of Women and Girls: Facts and Figures." UNICEF, New York. [http://www.unicef.org/gender/index\\_factsandfigures.html](http://www.unicef.org/gender/index_factsandfigures.html).
- . 2007. "Birth Registration and Armed Conflict." Innocenti Research Centre, UNICEF, Florence, Italy.
- UNIFEM (UN Development Fund for Women), UN Action Against Sexual Violence in Conflict, and UNDPKO (UN Department of Peacekeeping Operations). 2010. "Addressing Conflict-Related Sexual Violence: An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice."

UNIFEM; UN Action Against Sexual Violence in Conflict; UNDPKO, New York.

UNODC (UN Office on Drugs and Crime). 2007. "Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire." UNODC, Vienna.

———. 2008. "Crime and its Impact on the Balkans and Affected Countries." UNODC, Vienna.

———. 2009a. "Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment." UNODC, Vienna.

———. 2009b. "World Drug Report 2009." UNODC, Vienna.

———. 2010a. "The Globalization of Crime: The Threat of Transnational Organized Crime." UNODC, Vienna.

———. 2010b. "World Drug Report 2010." UNODC, Vienna.

UNODC (UN Office on Drugs and Crime) and World Bank. 2007. "Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean." UNODC, Geneva; Latin America and the Caribbean Region, World Bank, Washington, DC.

UNOHCHR (UN Office of the High Commissioner for Human Rights). 2006. "Rule of Law Tools for Post-conflict States: Truth Commissions." UNOHCHR, Geneva.

———. 2010. "Voice of Victims: Transitional Justice in Nepal." UNOHCHR, Geneva.

UNOPS (UN Office for Project Services). 2009. "Rural Roads Connect Villages to the World." UNOPS, New York.

UNPBSO (UN Peacebuilding Support Office). 2010. "Background Note: The Role of the PBC in Marshalling Resources for Countries on Its Agenda." UNPBSO, New York.

UNPOL (UN Police Division). 2011. "Office of Rule of Law and Security Institutions." UNPOL, New York. <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/orolsi.shtml>.

UNSTAT (UN Statistics Division). 2010. "United Nations Statistics Division." UNSTAT, New York. <http://unstats.un.org/unsd/default.htm>.

Uppsala University. 2009. "Uppsala Conflict Data Program Database." Uppsala University, Uppsala, Sweden. <http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase>.

Urdal, Henrik. 2004. "The Devil in the Demographics: The Effect of Youth Bulges on Domestic Armed Conflict, 1950–2000." Social Development Papers 14, World Bank, Washington, DC.

USAID (U.S. Agency for International Development). 2009a. "ADS Chapter 320: Branding and Marking." USAID, Washington, DC.

———. 2009b. "Bringing Justice to Rural Colombia." USAID, Washington, DC.

———. 2010. "USAID Branding." USAID, Washington, DC. <http://www.usaid.gov/branding/>.

USAID Burundi. 2005. "Burundi Strategy Statement 2006–2008." USAID, Bujumbura.

USAID Famine Early Warning Systems Network. 2010. "USAID Famine Early Warning Systems Network." USAID, Washington, DC. <http://www.fews.net>.

USAID Guatemala. 2008. "Fact Sheet: 24-Hour Courts Rule of Law Program." USAID, Pinula, Guatemala.

USAID Rwanda. 2006. "Restoring Hope through Economic Opportunity: Final Report of the Agribusiness Development Assistance to Rwanda (ADAR) Project." USAID, Kigali.

van de Walle, Nicolas, and Michael Bratton, eds. 1997. *Democratic Experiment in Africa: Regime Transformations in Comparative Perspectives*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Van der Elst, Kristel, and Nicholas Davis, eds. 2011. *Global Risks 2011: An Initiative of the Risk Response Network*. Geneva: World Economic Forum, 6th ed.

Van der Graaf, General Henny. 2001. "Flames of Peace: Disarmament and post-Conflict Peacebuilding in Mali." In *Managing the Remnants of War: Micro-disarmament as an Element of Peacebuilding*, ed. Sami Faltas and Joseph Di Chiaro III. Bonn, Germany: Bonn International Center for Conversion.

Van Genugten, Willem J. M., and Gerard A. de Groot, eds. 1999. *United Nations Sanctions: Effectiveness and Effects, Especially in the Field of Human Rights*. Antwerp, Belgium: Intersentia.

Verdú, Rodrigo G., Wendy Cunningham, Linda McGinnis, Cornelia Tesliuc, and Dorte Verner. 2008. *Youth at Risk in Latin America and the Caribbean. Understanding the Causes, Realizing the Potential*. Washington, DC: World Bank.

Verhey, Beth. 2001. "Child Soldiers: Preventing, Demobilizing and Reintegrating." Africa Region Working Paper 23, World Bank, Washington, DC.

Verpoorten, Marijke. 2003. "The Determinants of Income Mobility in Rwanda, 1990–2002." Katholieke Universiteit, Leuven, Belgium. Processed.

Verwimp, Philip, and Jan Van Bavel. 2005. "Child Survival and Fertility of Refugees in Rwanda after the Genocide: Special Issue of the Demography of Violent Conflict." *European Journal of Population* 21 (2–3): 271–90.

Vetschera, Heinz, and Matthieu Damian. 2006. "Security Sector Reform in Bosnia and Herzegovina: The Role of the International Community." *International Peacekeeping* 13 (1): 28–42.

Villaveces, Andrés, Peter Cummings, Victoria E. Espitia, Thomas D. Koepsell, Barbara McKnight, and Arthur L. Kellermann. 2000. "Effect of a Ban on Carrying Firearms on Homicide Rates in Two Colombian Cities." *Journal of the American Medical Association* 283 (9): 1205–09.

Von Kaltenborn-Stachau, Henriette. 2008. "The Missing Link: Fostering Positive Citizen-State Relations in Post-conflict Environments." Brief for Policy Makers, Communications for Governance and Accountability Program, World Bank, Washington, DC.

Vulliamy, Ed. 2008. "How a Tiny West African Country Became the World's First Narco State." *The Observer*, March 9.

Wainwright, Elsin. 2005. "How is RAMSI Faring? Progress, Challenges, and Lessons Learned." Australian Strategic Policy Institute, Canberra.

Walby, Sylvia. 2004. "The Cost of Domestic Violence." Women and Equality Unit, Department of Trade and Industry, London.

Waldman, Matt. 2008. "Falling Short: Aid Effectiveness in Afghanistan." Agency Coordinating Body for Afghan Relief, Kabul.

Wallenstein, Peter, Damien Fruchart, Paul Holtom, Siemon Wezeman, and Daniel Strandow. 2007. "United Nations Arms Embargoes: Their Impact on Arms Flows and Target Behaviour." Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm; Uppsala University, Uppsala, Sweden.

Walter, Barbara, and Andrew H. Kydd. 2002. "Sabotaging the Peace: Politics of Extremist Violence." *International Organization* 56 (2): 263–96.

- Walter, Barbara F. 1997. "The Critical Barrier to Civil War Settlement." *International Organization* 51 (3): 335–64.
- . 1999. "Designing Transitions from Civil War." In *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, ed. Barbara F. Walter and Jack Snyder. New York: Columbia University Press.
- . 2004. "Does Conflict Beget Conflict? Explaining Recurring Civil War." *Journal of Peace Research* 41 (3): 371–88.
- . 2010. "Conflict Relapse and the Sustainability of Post-conflict Peace." Background paper for the WDR 2011.
- Ward, Jeanne, and Mendi Marsh. 2006. "Sexual Violence Against Women and Girls in War and Its Aftermath: Realities, Responses, and Required Resources." Paper presented at the Symposium on Sexual Violence in Conflict and Beyond, Brussels, June 21–23.
- Weingast, Barry. 1997. "The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law." *American Political Science Review* 91 (2): 245–63.
- Wennmann, Achim. 2009. "Getting Armed Groups to the Table: Peace Processes, the Political Economy of Conflict and the Mediated State." *Third World Quarterly* 30 (6): 1123–38.
- Whitfield, Teresa. 2007. *Friends Indeed? the United Nations, Groups of Friends, and the Resolution of Conflict*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Wilkinson, Steven I. 2000. "India, Consociational Theory and Ethnic Violence." *Asian Survey* 40 (5): 767–91.
- Williams, Rocky. 2005. "Demobilisation and Reintegration: The South African Experience." *Journal of Security Sector Management*, Rocky Williams Tribute Issue. <http://www.ssrn.com/abstract=1530451>.
- Williamson, Oliver E. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: Free Press.
- Willman, Alys. 2010. "Preventing and Reducing Armed Violence in Urban Areas: OECD Programming Note." Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Willman, Alys, and Megumi Makisaka. 2010. "Interpersonal Violence Prevention: A Review of the Evidence and Emerging Lessons." Background paper for the WDR 2011.
- Wilson, Scott. 2002. "Re-opening Mozambique: Lessons Learned from the Feeder Road Programme." International Labour Organization, Geneva; UN Development Programme, Maputo; Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm; and Administração Nacional de Estradas, Maputo.
- Wisler, Dominique. 2005. "The Police Reform in Bosnia and Herzegovina." In *After Intervention: Public Security Management in Post-Conflict Societies: From Intervention to Sustainable Local Ownership*, ed. Anja Ebnother and Philipp Fluri. Vienna: Bureau for Security Policy, Austrian Ministry of Defence; Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces; and Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies, Garmisch-Partenkirchen, Germany.
- Wolpe, Howard, and Steve McDonald. 2006. "Burundi's Transition: Training Leaders for Peace." *Journal of Democracy* 17 (1): 126–32.
- Women's Refugee Commission. 2008. *Disabilities Among Refugees and Conflict-Affected Populations*. New York: Women's Refugee Commission.
- Women's Refugee Commission. 2009. *Refugee Girls: The Invisible Faces of War*. New York: Women's Refugee Commission.
- Wood, Elisabeth J. 2003. *Insurgent Collective Action and Civil War in El Salvador*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- . 2008. "The Social Processes of Civil War: The Wartime Transformation of Social Networks." *American Review of Political Science* 11: 539–61.
- World Bank. 1999a. "Aid Coordination and Post-conflict Reconstruction: The West Bank and Gaza Experience." Précis 185, Operations Evaluation Department, World Bank, Washington, DC.
- . 1999b. *Violence in Colombia: Building Sustainable Peace and Social Capital*. Washington, DC: World Bank.
- . 2000. "The Economics of War-to-Peace Transition." Post-conflict Unit Discussion Note 4, World Bank, Washington, DC.
- . 2002a. "East Timor SP: Third Community Empowerment Project." World Bank, Washington, DC.
- . 2002b. "Post-conflict Learning Event." World Bank, Dar Es Salaam, Tanzania.
- . 2003. "Post-conflict Workshop." World Bank, Maputo.
- . 2004. "West Bank and Gaza: Country Financial Accountability Assessment." West Bank and Gaza Operational Core Services Unit, Middle East and North Africa Region, World Bank, Washington, DC.
- . 2005a. "Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposal for the World Bank to Administer Two Multi-Donor Trust Funds for Sudan." World Bank, Washington, DC.
- . 2005b. "Mozambique Country Economic Memorandum: Sustaining Growth and Reducing Poverty." Poverty Reduction and Economic Management, Africa Region, World Bank, Washington, DC.
- . 2006a. "Anti-Corruption in Transition 3: Who is Succeeding and Why?" World Bank, Washington, DC.
- . 2006b. "At Home and Away: Expanding Job Opportunities for Pacific Islanders Through Labor Mobility." World Bank, Washington, DC.
- . 2006c. "Engaging with Fragile States: An IEG Review of World Bank Support to Low-Income Countries Under Stress." World Bank, Washington, DC.
- . 2006d. "Labor Migration in the Greater Mekong Sub-Region Synthesis Report: Phase I." World Bank, Washington, DC.
- . 2006e. "Project Appraisal Document for a Proposed Loan in the Amount of US\$29.3 Million to Jamaica for an Inner City Basic Services for the Poor Project." World Bank, Washington, DC.
- . 2006f. *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*. Washington, DC: World Bank.
- . 2007a. "Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows." World Bank, Washington, DC.
- . 2007b. "Making the Most of Scarcity: Accountability for Better Water Management in the Middle East and North Africa." MENA Development Reports, Office of the Chief Economist, Middle East and North Africa Region. World Bank, Washington, DC.
- . 2007c. "The Development Potential of Regional Programs: An Evaluation of World Bank Support of Multicountry Operations." World Bank, Washington, DC.

- . 2007d. "Toward a New Framework for Rapid Bank Response to Crises and Emergencies." World Bank, Washington, DC.
- . 2008a. "Aceh Poverty Assessment 2008: The Impact of the Conflict, the Tsunami, and Reconstruction on Poverty in Aceh." World Bank, Jakarta.
- . 2008b. "Activities within World Bank Core Competencies in the Context of Crises and Emergencies: A Good Practice and Guidance Note." World Bank, Washington, DC.
- . 2008c. "Burundi: Investing in Leadership Development through the Rapid Results Approach." World Bank, Washington, DC.
- . 2008d. "Cash Transfer Programs in Emergency Situations: A Good Practice and Guidance Note." World Bank, Washington, DC.
- . 2008e. "Country Assistance Strategy for the Republic of Burundi for the Period of FY09–FY12." World Bank, Washington, DC.
- . 2008f. "Republic of Lebanon: Electricity Sector Public Expenditure Review." World Bank, Washington, DC.
- . 2008g. "State (Trans-) Formation in Timor-Leste: Building Institutions that Contribute to Peace." OPCFC Occasional Note 3, Fragile and Conflict-Affected Countries Unit, World Bank, Washington, DC.
- . 2008h. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington, DC: World Bank.
- . 2009a. "Afghanistan Reconstruction Trust Fund: Newsletter Issue 01." World Bank, Washington, DC.
- . 2009b. "Blue Water: Towards a World Bank Group Pacific Strategy." World Bank, Washington, DC.
- . 2009c. "Implementation, Completion and Results Report on an IDA Grant in the Amount of SDR 24 Million (US\$3 Million Equivalent) and a MDRP Grant in the Amount of US\$48.4 Million and a European Commission Grant in the Amount of EUR 13.4 Million (US\$16.6 Million Equivalent) to the Republic of Angola for an Emergency Demobilization and Reintegration Project." Sustainable Development Department, Fragile States, Conflict and Social Development Unit, Africa Region, World Bank, Washington, DC.
- . 2009d. "Lebanon: Social Impact Analysis for the Electricity and Water Sectors." World Bank, Washington, DC.
- . 2009e. "Nepal: Bringing the Poorest into Schools." World Bank, Washington, DC. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/0,,contentMDK:22324235~menuPK:158937~pagePK:2865106~piPK:2865128~theSitePK:223547,00.html>
- . 2009f. "Rapport sur l'Évaluation de la Gestion Financière des Forces de Défense et de Sécurité en République Centrafricaine." World Bank, Washington, DC.
- . 2010a. "Background Brief on Aceh." Background note for the WDR 2011.
- . 2010b. "Business Warehouse Data." World Bank, Washington, DC. <http://go.worldbank.org/Q8GHD25UA0>.
- . 2010c. "Crime and Violence in Central America." World Bank, Washington, DC.
- . 2010d. "Enterprise Surveys." World Bank, Washington, DC. <http://www.enterprisesurveys.org>.
- . 2010e. *Global Monitoring Report 2010: The MDGs after the Crisis*. Washington, DC: World Bank.
- . 2010f. "Implementation and Completion and Results Report (IDA Grant Nos. H246, H325, H451) to the Republic of Tajikistan." World Bank, Washington, DC.
- . 2010g. "Index of Legislative Instruments Applicable from the Beginning of Afghanistan Interim Administration 2001 until 2009." Background note for the WDR 2011.
- . 2010h. "Integrity Vice Presidency Annual Report: Fiscal 2010." World Bank, Washington, DC.
- . 2010i. "LCSPS Comments to the 2011 WDR on Justice Sector Reform in Latin America." Background note for the WDR 2011.
- . 2010j. "Multi-Donor Trust Fund for Southern Sudan: Taking Stock and a Way Forward." World Bank, Washington, DC.
- . 2010k. "Project Paper on a Proposed Additional Grant in the Amount of SDR 13.6 Million (US\$29 Million Equivalent) from the Pilot Crisis Response Window Resources (As a Part of a Total of US\$47 Million Equivalent, including US\$27 from Liberia Reconstruction Trust Fund) to the Republic of Liberia for the Urban and Rural Infrastructure Rehabilitation Project." World Bank, Washington, DC.
- . 2010l. "The Global Land Rush: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?" World Bank, Washington, DC.
- . 2010m. "Violence in the City: Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence." World Bank, Washington, DC.
- . 2010n. "World Development Indicators 2010." World Bank, Washington, DC.
- . 2011a. "In DR Congo, a Bridge Proves Key to Lower Food Prices." World Bank, Washington, DC.
- . 2011b. "World Investment and Political Risk 2010." World Bank Group Multilateral Investment Guarantee Agency, Washington, DC.
- World Bank and ADB (Asian Development Bank). 2010. "Post Crisis Needs Assessment." World Bank, Washington, DC; ADB, Islamabad.
- World Bank and AfDB (African Development Bank). 2010. "Providing Budget Aid in Situations of Fragility: A World Bank–African Development Bank Common Approach paper." World Bank, AfDB, Washington, DC.
- World Bank and UN (United Nations). 2007. "In Support of Peacebuilding: Strengthening the Post Conflict Needs Assessment." World Bank, Washington, DC; UN, New York.
- . 2008. "Georgia: Joint Needs Assessment." World Bank, Washington, DC; UN, New York.
- World Bank, USAID (U.S. Agency for International Development), IFC (International Finance Co-operation), and MIGA (World Bank Multilateral Investment Guarantee Agency). 2009. "A Rough Guide to Investment Climate Reform in Conflict-Affected Countries." World Bank, USAID, IFC, and MIGA, Washington, DC.
- WHO (World Health Organization). 2010. "Violence and Injury Prevention and Disability." World Health Organization, Geneva. [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/en/](http://www.who.int/violence_injury_prevention/en/).
- Worsnip, Patrick. 2009. "UN Council Extends Lebanon Force with Same Mandate." *Reuters*, August 27.

Wright-Neville, David. 2004. "Dangerous Dynamics: Activists, Militants and Terrorists in Southeast Asia." *Pacific Review* 17 (1): 27–46.

Wulf, Herbert, and Tobias Debiel. 2009. "Conflict Early Warning and Response Mechanisms: Tools For Enhancing the Effectiveness of Regional Organisations? A Comparative Study of the AU, ECOWAS, IGAD, ASEAN/ARF and PIF." Crisis States Research Centre Working Paper 49, Development Studies Institute, London School of Economics and Political Science, London.

Zakaria, Fareed. 2003. *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York: W.W. Norton & Company.

Zamora, Ruben, and David Holiday. 2007. "The Struggle for Lasting Reform: Vetting Processes in El Salvador." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, ed. Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff. New York: Social Science Research Council.

Zoellick, Robert. 2010a. "Democratizing Development Economics: An Address by the Honorable Robert Zoellick, President of the World Bank." Georgetown University, Washington, DC, September 29.

———. 2010b. "Keynote Speech at the International Institute for Strategic Studies 6th Global Strategic Review Conference." International Institute for Strategic Studies, Washington, DC, September 12.



# Grands indicateurs 2011

Tableau A1. Sécurité

Notes techniques

## **Grands indicateurs du développement dans le monde**

Introduction

Classification des économies par région et par niveau de revenus, exercice 2011

Tableau 1. Principaux indicateurs du développement

Tableau 2. Pauvreté

Tableau 3. Objectifs du millénaire pour le développement : éradiquer la pauvreté et améliorer les conditions de vie

Tableau 4. Activité économique

Tableau 5. Commerce, aide et flux financiers

Tableau 6. Principaux indicateurs pour les autres économies

Notes techniques

Tableau A1 Sécurité

	Réfugiés				Construction et maintien de la paix		Dépenses militaires				Population jeune		
	Morts liés au combat (nombre)	Homicides intentionnels pour 100 000 personnes	Par pays d'accueil	Par pays d'origine	Personnes déplacées (nombre)	Nom de l'opération <sup>a</sup>	Troupes, observateurs policiers et militaires (nombre)	% des dépenses gouvernementales	% du PIB	Catastrophes naturelles (nombre)	Morts dus aux catastrophes naturelles (nombre)	% de la population totale âgée de 15 à 34 ans	% de la population masculine âgée de 15 à 34 ans
	2000-08	2000-09	2009	2009	2008	2010	2009	2009	2009	Somme 2000-08 <sup>b</sup>	Somme 2000-09	2009	2009
Afghanistan	26 589	4,5	37	2 887 123	200 000	UNAMA <sup>c</sup>	18	9,2	2,1	..	..	34	18
Angola	3 535	..	14 734	171 393	61 700			..	4,6	..	..	34	17
Arménie	0	2,5	3 607	16 336	8 000			16,1	4,0	..	..	37	19
Bangladesh	0	2,6	228 586	10 098	65 000			10,8	1,1	137	13 241	34	15
Belize	0	32,7	230	20	..			7,6	1,1	..	..	36	19
Bénin	0	..	7 205	318	..			6,8	1,0	..	..	34	17
Bhoutan	0	1,4	..	104 965	..			..	..	..	..	40	21
Bolivie	0	12,6	664	454	..			7,9	1,6	39	916	36	18
Burkina Faso	0	3,6	557	725	..			12,1	1,3	..	..	34	17
Burundi	4 937	..	21 093	281 592	100 000	BINUB	13	30,3	3,8	36	833	33	17
Cambodge	0	..	164	17 253	..			12,8	1,2	..	..	39	20
Cameroon	0	5,9	81 037	13 870	..			12,6	1,6	..	..	36	18
Cap Vert	0	..	0	30	..			2,1	0,6	..	..	38	19
République centrafricaine	350	..	7 429	125 106	108 000	MINURCAT <sup>d</sup>		12,3	1,8	..	..	35	17
Tchad	4 328	..	330 510	55 105	186 000	MINURCAT		..	6,5	..	..	32	15
Chine	0	1,2	300 967	175 180	..			17,9	2,0	731	111 029	32	17
Cisjordanie et Gaza	0	3,9	0	340016 <sup>f</sup>	100 000			..	..	..	..	37	19
Comores	0	..	1	378	..			..	..	14	187	33	17
Congo, Rép. dém du	75 118	..	155 162	367 995	1 400 000	MONUSCO	20 509	11,4	1,1	126	8 164	34	17
Congo, Rép. du	116	..	24 779	19 925	7 800			5,3	1,3	..	..	33	17
Côte d'Ivoire	1 265	3,9	24 811	22 227	621 000	ONUCI	8 536	8,8	1,6	..	..	36	18
Djibouti	0	0,7	9 228	650	..			..	3,7	..	..	38	17
Équateur	0	18,0	101 398	1 066	..			6,0	3,3	..	..	35	17
Égypte, Rép. arabe d'	0	0,6	97 861	6 780	..			7,6	2,1	98	3 189	37	19
Salvador	0	51,8	32	5 151	..			2,9	0,6	28	1 813	36	17
Érythrée	57	..	4 862	186 398	32 000			..	23,6	..	..	34	17
Éthiopie	3 555	3,3	83 583	63 878	200 000			18,0	1,3	..	..	33	16
Gambie	0	..	14 836	1 352	..			6,4	0,7	..	..	33	17
Géorgie	648	7,1	996	12 598	300 000			29,3	5,6	..	..	29	15
Ghana	0	1,8	18 206	13 242	..			1,9	0,7	..	..	36	18
Guatemala	0	46,0	130	5 934	..			3,6	0,4	41	2 216	33	16
Guinée	1 174	..	21 488	9 495	19 000			18,0	2,2	35	1 103	33	17
Guinée-Bissau	0	..	7 884	1 065	..	UNIOGBIS		..	4,0	..	..	35	17
Guyana	0	20,7	1	708	..			..	0,8	..	..	34	18
Haïti	244	18,6	3	23 066	6 000	MINUSTAH	9 057	..	0,0	..	..	36	18
Honduras	0	58,0	24	1 116	..			3,8	0,8	31	435	37	19
Inde	31 599	2,8	184 543	19 569	500 000			16,3	2,8	365	63 679	35	18
Indonésie	1 940	1,1	369	19 345	150 000			8,3	0,9	232	182 209	34	18
Irak	124 002	..	39 503	1 900 000	2 842 000	UNAMI		..	6,3	..	..	37	19
Jordanie	0	1,8	500 413	1 890	160 000			16,1	6,1	..	..	36	19
Kenya	0	4,8	320 605	9 688	400 000			8,9	1,8	85	2 075	37	19
Kiribati	0	5,2	..	38	..			..	..	..	..	36	18
Corée, Rép. dém. de	0	..	..	886	30 000			..	..	..	..	31	16
Kosovo	0	..	..	..	..	UNMIK	17	..	..	..	..	37	19
République kirghize	0	7,8	375	2 517	..			21,4	3,6	16	323	38	19
Lao, RDP	0	..	0	8 598	..			3,7	0,4	..	..	35	18
Lesotho	0	34,8	0	8	..			3,1	2,6	..	..	40	19
Libéria	2 487	1,3	10 224	75 213	6 000	UNMIL	10 947	..	0,8	10	103	33	16
Madagascar	0	..	0	277	..			9,9	1,1	..	..	34	17
Malawi	0	..	4 175	106	..			..	1,2	38	2 390	35	17
Maldives	0	1,1	..	16	..			..	..	..	..	48	30
Mali	97	..	9 578	1 758	..			14,4	2,0	..	..	32	16

	Morts liés au combat (nombre)	Homicides intentionnels pour 100 000 personnes	Réfugiés		Personnes déplacées (nombre)	Construction et maintien de la paix		Dépenses militaires		Catastrophes naturelles (nombre)	Morts dus aux catastrophes naturelles (nombre)	Population jeune	
			Par pays d'accueil	Par pays d'origine		Nom de l'opération <sup>a</sup>	Troupes, observateurs policiers et militaires (nombre)	% des dépenses gouverne- mentales	% du PIB			% de la population totale âgée de 15 à 34 ans	% de la population masculine âgée de 15 à 34 ans
	2000-08	2000-09	2009	2009	2008	2010	2009	2009	2009	Somme 2000-08 <sup>b</sup>	Somme 2000-09	2009	2009
Marshall, Îles	0	..	..	..	..			..	..	..	..	36	18
Mauritanie	0	..	27 041	45 601	..			..	3,8	..	..	35	17
Micronésie, États fédérés de	0	..	1	..	..			..	..	..	..	36	18
Moldavie	0	7,7	148	5 555	..			1,9	0,5	..	..	35	18
Mongolie	0	11,9	11	1 333	..			5,8	1,4	..	..	39	20
Maroc	0	0,5	766	3 533	..			11,0	3,4	52	1 545	36	18
Mozambique	0	..	3 163	208	..			..	0,9	50	2 017	33	17
Myanmar	2 833	0,2	0	184 413	503 000			..	1,3	17	138 968	37	19
Népal	11 520	1,8	124 832	4 189	50 000	UNMIN	72	12,8	1,6	51	3 120	36	17
Nicaragua	0	13,0	147	1 537	..			3,2	0,7	20	335	39	20
Niger	128	..	320	796	..			10,6	1,0	..	..	33	17
Nigéria	124	1,3	10 124	14 169	100 000			..	0,9	..	..	35	18
Ouganda	5 432	8,7	162 132	7 548	869 000			17,1	2,2	75	1 817	34	17
Ouzbékistan	247	2,5	821	6 308	3 000			..	0,5	..	..	39	20
Pakistan	11 107	7,3	1 800 000	32 403	50 000			21,8	2,9	123	78 582	36	19
Papouasie- Nouvelle Guinée	0	8,8	10 006	46	..			2,6	0,5	25	397	35	18
Paraguay	0	12,3	75	101	..			5,0	0,8	..	..	36	18
Philippines	5 433	3,8	104	1 354	314 000			4,9	0,8	163	10 331	36	18
Rwanda	3 800	1,5	55 062	72 530	..			29,2	1,5	..	..	36	18
Samoa	0	..	..	4	..			..	..	..	..	33	17
São Tomé-et- Principe	0	..	0	35	..			..	..	..	..	34	17
Sénégal	184	3,0	33 193	16 006	10 000			9,7	1,6	..	..	35	17
Sierra Leone	212	2,4	7 826	32 536	3 000			9,0	2,3	..	..	34	16
Salomon, Îles	0	..	210	52	4 000			..	..	..	..	37	19
Somalie	3 983	..	1 842	561 155	1 100 000		572	..	0,8	53	3 161	32	16
Sri Lanka	24 807	7,4	269	137 752	500 000			18,5	3,5	25	35 891	33	17
Soudan	12 363	..	181 605	419 248	6 000 000	UNMIS <sup>c</sup>	10 262	53,0	4,2	68	3 794	36	18
Swaziland	0	1,0	775	32	..			6,9	2,1	..	..	38	20
Syrienne, Rép. arabe	0	3,0	1 100 000	15 211	65 000			..	4,2	..	..	38	19
Tadjikistan	0	2,3	1 799	544	..			15,8	2,2	31	180	39	20
Tanzanie	0	1,0	321 909	1 270	..			..	1,0	67	1 466	36	18
Thaïlande	2 067	7,9	112 932	1 815	..			8,3	1,8	79	9 929	32	16
Timor-Leste	0	..	1	7	30 000	UNMIT	1 552	..	11,8	..	..	36	19
Togo	0	..	9 377	16 750	1 000			13,0	2,0	..	..	37	18
Tonga	0	..	..	7	..			..	..	..	..	40	21
Tunisie	0	1,2	94	2 349	..			4,6	1,4	..	..	38	19
Turkménistan	0	2,9	79	736	..			..	2,9	..	..	39	19
Tuvalu	..	..	..	..	..			..	..	..	..	..	..
Ukraine	0	6,3	7 201	28 424	..			7,2	2,9	..	..	30	15
Vanuatu	0	..	3	0	..			..	..	..	..	38	20
Vietnam	0	1,9	2 357	328 183	..			..	2,2	..	..	38	19
Yémen, Rép. du	0	4,0	140 169	1 777	..			23,9	4,4	..	..	37	19
Zambie	0	7,5	83 485	195	..			5,7	1,7	..	..	38	19
Zimbabwe	0	8,4	3 468	16 841	880 000			0,0	0,0	..	..	35	15
Faibles revenus	..	..	..	..	..			..	1,5	..	..	..	..
Revenus intermédiaires, tranche inférieure	..	..	..	..	..			16,1	2,1	..	..	..	..

a. Les données sont en date d'octobre 2010. UNAMA est la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan, BINUB est le Bureau intégré des Nations unies au Burundi, MINURCAT est la Mission des Nations unies en République centrafricaine et au Tchad, MONUSCO est la Mission de stabilisation des Nations unies en République démocratique du Congo, ONUCI est l'Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire, UNIOGBIS est le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau, MINUSTAH est la Mission de stabilisation de stabilisation des Nations unies en Haïti, UNMOGIP est le Groupe d'observateurs militaires en Inde et au Pakistan, UNAMI est la Mission d'assistance des Nations unies pour l'Irak, UNMIK est la Mission intérimaire d'administration au Kosovo, UNMIL est la Mission des Nations unies au Libéria, UNMIN est la Mission des Nations unies au Népal, UNMIS est la Mission des Nations unies au Soudan, et UNMIT est la Mission intégrée des Nations unies à Timor-Leste. b. Total au cours de la période. c. Mission politique administrée par le Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies. d. Inclut le personnel de maintien de la paix au Tchad. e. Ne comprend pas 22 061 troupes, police et observateurs militaires de l'Opération hybride Union africaine - Nations unies au Darfour. f. N'inclut que les réfugiés sous le mandat de l'Agence des Nations unies pour les réfugiés.

## Notes techniques

### Tableau A1. Sécurité

#### Morts liés au combat

Les meilleures estimations du cumul des morts durant les guerres civiles de 2000 à 2008. Pour les pays ayant connu de multiples guerres civiles, la meilleure estimation du nombre total de morts au combat de l'ensemble des conflits. *Source* : *PRIO Battle Deaths Dataset* (version 3.0). Lorsque les meilleures estimations manquaient dans le *PRIO Battle Deaths Dataset* (version 3.0), les meilleures estimations de UCDP *Battle Deaths Dataset* (version 5) ont été reprises. Lorsque les meilleures estimations étaient indisponibles dans les deux sources ci-dessus, c'est la moyenne pondérée des estimations hautes et basses du *PRIO Battle Deaths Dataset* (version 3.0) qui a été choisie comme meilleure estimation.

#### Homicides intentionnels

Dénote le taux d'homicide pour 100 000 personnes au cours de la dernière année où les données sont disponibles entre 2000 et 2009. Les données ont été réconciliées en un seul chiffre à partir de toutes les sources qui collectent des statistiques sur les homicides – les secteurs de la santé et de la justice pénale. Des données de l'enquête sur les tendances de la criminalité (CTS) de l'Office des Nations Unies sur les drogues et le crime (ONUDD) et de l'Organisation mondiale de la santé ont été les deux principales sources de statistiques sur les homicides, mais la préférence a été accordée au CTS du fait d'une meilleure couverture. Des analyses de régression ont permis de déterminer le degré de corrélation entre les sources de la justice pénale et de la police, et celles de la santé, ainsi qu'entre les deux principales sources de données. Lorsque les corrélations avec les autres sources étaient fortes, elles ont été utilisées pour imputer des observations manquantes dans les principales sources de données. Une fois que les lacunes dans les données ont été comblées, les deux sources de données ont été combinées en une série unique sur les homicides fondées sur les nouvelles analyses de régression puis complétées par des statistiques de source nationale. *Sources* : ONUDD-CTS ; Eurostat (santé et justice pénale) ; *Archer and Gartner Comparative Crime Data* (1978) ; Organisation mondiale de la santé (OMS) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ; *Pan American Health Organization* ; *TransMONEE Database* ; sources nationales.

#### Réfugiés selon le pays d'asile

Dénote le nombre de réfugiés accueilli par pays à la fin 2009. *Source* : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

#### Réfugiés selon le pays d'origine

Dénote le nombre de réfugiés en provenance de chaque pays. *Source* : HCR.

#### Personnes déplacées en interne

Dénote le nombre de personnes déplacées à l'intérieur d'un pays à la fin 2008. *Source* : U.S. *Committee for Refugees and Immigrants*.

#### Opération de maintien de la paix ou mission politique de l'ONU

Nom de l'opération de maintien de la paix ou de la mission politique de l'ONU, si celle-ci existait en octobre 2010. *Source* : ONU.

#### Personnel ONU

Effectifs de troupes, police civile et observateurs militaires de l'ONU en octobre 2010. *Source* : ONU.

#### Dépenses militaires comme pourcentage des dépenses du gouvernement central

Dépenses militaires comme pourcentage des dépenses du gouvernement central pour l'année. Les données du *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) sur les dépenses militaires sont dérivées de la définition du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), qui inclut toutes dépenses courantes et en capital sur les forces armées, y compris les forces de maintien de la paix ; les ministères de la Défense et les autres agences gouvernementales engagées dans des projets de défense ; les forces paramilitaires si celles-ci sont jugées formées et équipées pour des opérations militaires ; et les activités spatiales militaires. De telles dépenses incluent le personnel militaire et civil, y compris les pensions de retraite du personnel militaire et les services sociaux pour le personnel ; l'opération et la maintenance ; les marchés publics ; la recherche et le développement militaires ; et l'aide militaire (dans les dépenses militaires du pays donateur). En sont exclues la défense civile et les dépenses courantes pour les activités militaires passées, comme les allocations pour les vétérans, la démobilisation, la conversion et la destruction d'armes. Cette définition ne peut cependant s'appliquer à tous les pays, car cela nécessiterait de l'information beaucoup plus détaillée que celle dont on dispose sur ce qui est inclus dans les budgets militaires et les dépenses militaires hors budget. (Par exemple, des budgets militaires pourraient couvrir ou ne pas couvrir la défense civile, les réserves et forces auxiliaires, la police et les forces paramilitaires, les forces à double fonction comme la police militaire et civile, les dons en nature militaires, les pensions pour le personnel militaire et les contributions de sécurité sociale payées par une administration à une autre au sein d'un pays.) *Sources* : *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), *Yearbook: Armaments, Disarmament and*

*International Security. Note :* Les données pour certains pays sont basées sur des données partielles ou incertaines ou des estimations brutes.

### **Dépenses militaires en pourcentage du PIB**

Dépenses militaires en pourcentage du PIB. Les données du SIPRI sur les dépenses militaires sont dérivées de la définition de l'OTAN, qui inclut toutes dépenses courantes et en capital sur les forces armées, incluant les forces de maintien de la paix ; les ministères de la Défense et autres agences gouvernementales engagées dans des projets de défense ; les forces paramilitaires, si celles-ci sont jugées formées et équipées pour les opérations militaires, et les activités spatiales militaires. De telles dépenses incluent le personnel militaire et civil, y compris les pensions de retraite du personnel militaire et les services sociaux pour le personnel ; l'opération et la maintenance ; les marchés publics ; la recherche et le développement militaire ; et l'aide militaire (dans les dépenses militaires du pays donateur). En sont exclues la défense civile et les dépenses courantes pour les activités militaires passées, comme les allocations pour les vétérans, la démobilisation, la conversion et la destruction d'armes. Cette définition ne peut cependant s'appliquer à tous les pays, car cela nécessiterait de l'information beaucoup plus détaillée que celle dont on dispose sur ce qui est inclus dans les budgets militaires et les dépenses militaires hors budget. (Par exemple, des budgets militaires pourraient couvrir ou ne pas couvrir la défense civile, les réserves et forces auxiliaires, la police et les forces paramilitaires, les forces à double fonction comme la police militaire et civile, les dons en nature militaires, les pensions pour le personnel militaire et les contributions de sécurité sociale payées par une administration à une autre au sein d'un pays.) *Sources :* Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security. Note :* Les données pour certains pays sont basées sur des données partielles ou incertaines ou des estimations brutes.

### **Nombre de catastrophes naturelles**

Somme cumulée des catastrophes naturelles dans un pays entre 2000 et 2008. Cela inclut les catastrophes biologiques, hydrologiques, météorologiques, technologiques, climatologiques et géophysiques. *Source :* Center for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED, ou Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes).

### **Nombre de morts dus aux catastrophes naturelles**

Nombre total de morts de toutes les catastrophes naturelles affectant un pays entre 2000 et 2009. Cela inclut les catastrophes biologiques, hydrologiques, météorologiques, technologiques, climatologiques et géophysiques. *Source :* CRED.

### **Population totale de jeunes âgés de 15 à 34 ans**

Pourcentage de la population totale de jeunes âgés de 15 à 34 ans par rapport à la population totale (masculine et féminine). *Source :* Calculs basés sur des données du *United States Census International Database*.

### **Population jeune masculine totale âgée de 15 à 34 ans**

Pourcentage de la population masculine âgée de 15 à 34 ans par rapport à la population totale. *Source :* Calculs basés sur les données du *United States Census International Database*.

### **Indice des droits à l'intégrité physique**

Cet indicateur mesure l'étendue des violations des droits de l'homme dans un pays. C'est un indicateur composite constitué de quatre sous-composantes : la torture, les disparitions politiquement motivées, les exécutions extrajudiciaires et les incarcérations politiquement motivées. L'indice s'échelonne de 0 (aucun respect du gouvernement pour ces quatre droits) à 8 (respect complet du gouvernement pour ces quatre droits). *Sources :* CIRI (Cingranelli-Richards), *Human Rights Data Project*, University of Binghamton, New York.

Nombre d'années durant lesquelles un dirigeant a été au pouvoir. *Sources :* données calculées à partir de *Archigos Dataset of Political Leaders* (H. E. Goemans, Kristian Skrede Gleditsch et Giacomo Chiozza) et le *Central Intelligence Agency World Factbook*.



# Grands indicateurs du développement dans le monde 2011

Dans le rapport de cette année, les données sur le développement sont présentées dans six tableaux contenant des données socio-économiques comparatives sur plus de 130 économies pour l'année la plus récente pour laquelle elles sont disponibles et, dans le cas de certains indicateurs, pour une année antérieure. Un tableau supplémentaire contient les indicateurs de base pour 78 économies pour lesquelles on ne dispose que de données fractionnaires ou qui comptent moins de 3 millions d'habitants.

Les indicateurs présentés ici ont été sélectionnés à partir de plus de 800 indicateurs inclus dans la publication *World Development Indicators 2010*. Cette publication (WDI), qui paraît une fois par an, donne une vue générale du processus de développement. Ses six sections reflètent la contribution d'une large gamme de facteurs : les progrès accomplis en direction des objectifs de développement pour le millénaire et la valorisation du capital humain, la viabilité de l'environnement, les résultats macroéconomiques, le développement du secteur privé et le climat de l'investissement, et les relations internationales qui influent sur le contexte extérieur du développement.

*World Development Indicators* est complété par une base de données publiées séparément, qui donne accès à plus de 900 séries chronologiques d'indicateurs pour 237 économies et régions. Cette base de données peut être obtenue par abonnement en ligne (<http://data.worldbank.org>).

## Sources de données et méthodes

Les données socio-économiques et environnementales présentées dans ce rapport proviennent de différentes sources : il peut s'agir de données primaires collectées par la Banque mondiale, issues de publications statistiques nationales ou établies par les instituts de recherche ou des organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies (ONU) et ses institutions spécialisées, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) [se reporter aux sources des données qui figurent à la suite des notes techniques pour une liste exhaustive de ces sources]. Bien que les normes internationales applicables en matière de couverture, de définitions et de classification soient respectées pour la plupart des statistiques communiquées par les pays et les institutions internationales, il existe inévitablement des différences au niveau du degré d'actualité et de

fiabilité des données, qui tiennent à la diversité des capacités des ressources consacrées à la collecte et à la compilation des données de base. Dans certains domaines, les services de la Banque mondiale doivent examiner des données d'origines différentes pour s'assurer que ce sont les données les plus fiables qui sont présentées. Dans certains cas, les données disponibles ne sont pas incluses dans le rapport parce qu'elles sont jugées trop déficientes pour fournir une évaluation fiable des niveaux et des tendances, ou parce qu'elles ne respectent pas suffisamment les normes internationales.

Les données présentées sont, dans l'ensemble, comparables à celles qui ont été publiées dans *World Development Indicators 2010*. Les chiffres ont toutefois été révisés et mis à jour chaque fois que de nouvelles informations devenaient disponibles. Les écarts observés peuvent également tenir aux révisions apportées aux séries chronologiques et aux méthodes employées. Les chiffres publiés dans différentes éditions d'une même publication de la Banque mondiale n'ont pas toujours été établis à la même époque. Il est donc recommandé aux lecteurs de ne pas compiler de séries statistiques à partir de chiffres provenant de publications différentes ou d'éditions différentes d'une même publication. Il est possible d'obtenir des séries chronologiques cohérentes en se reportant au *WDI Online* (<http://data.worldbank.org>).

Sauf indication contraire, tous les montants en dollars sont exprimés en dollars courants des États-Unis. Les diverses méthodes utilisées pour convertir les chiffres en monnaie nationale sont décrites dans les notes techniques.

Les activités principales de la Banque mondiale, consistant à accorder des financements et à fournir des conseils sur l'action à mener à ses États membres à revenus faibles ou à revenus intermédiaires, et les domaines couverts par ces tableaux, mettent essentiellement l'accent sur ces économies. Les informations disponibles sur les économies à revenus élevés sont également présentées à titre de comparaison. Le lecteur peut se reporter aux publications statistiques nationales ainsi qu'aux publications de l'OCDE et de l'Union européenne (EU) pour de plus amples informations sur les économies à revenus élevés.

## Classification des économies et chiffres récapitulatifs

Les chiffres récapitulatifs portés au bas de la plupart des tableaux ont été établis sur la base des chiffres relatifs aux

économies classées par niveau de revenus par habitant et par région. Le revenu national brut (RNB) par habitant est le critère retenu pour définir les classifications de revenus suivantes : économie à faibles revenus, 995 dollars ou moins en 2009 ; économies à revenus intermédiaires, entre 996 et 12 195 dollars ; et économies à revenus élevés, à partir de 12 196 dollars. La catégorie des économies à revenus intermédiaires est elle-même décomposée en deux sous-catégories selon que le RNB par habitant de l'économie est inférieur à 3 945 dollars (économie à revenus intermédiaires, tranche inférieure) ou supérieur à ce montant (économie à revenus intermédiaires, tranche supérieure). Les économies sont reclassées chaque année sur la base de leur revenu par habitant, de sorte que la composition des groupes de revenus peut se modifier chaque année. Lorsque la classification est modifiée sur la base des estimations les plus récentes, les agrégats établis à partir des nouvelles classifications de revenus sont recalculés pour toutes les périodes antérieures pour assurer le maintien de la cohérence des séries chronologiques. La liste des économies incluses dans chaque groupe (y compris les économies qui comptent moins de 3 millions d'habitants) figurent dans le tableau sur la classification des économies, à la fin du présent volume.

Les chiffres récapitulatifs sont des totaux (suivis de la lettre **t**, si leur calcul a fait intervenir des estimations parce que des données manquent ou que des économies n'ont pas communiqué leurs données, ou de la lettre **s** s'il s'agit d'une simple somme des données disponibles), des moyennes pondérées (lettre **w**) ou des valeurs médianes (lettre **m**) calculées pour les groupes d'économies. Les données sur les pays, non incluses dans les tableaux principaux (c'est-à-dire les pays référencés dans le tableau 6), sont prises en compte dans le calcul des chiffres récapitulatifs, directement lorsqu'elles sont disponibles ; sinon, sous forme d'estimations établies en suivant la tendance générale des pays déclarants. Cela permet de standardiser les pays couverts pour chaque période et, partant, de parvenir à des agrégats plus cohérents. Toutefois, aucun chiffre récapitulatif n'est indiqué pour le groupe de pays et la mention non disponible est portée dans le tableau lorsque au moins un tiers de l'estimation globale correspond à des informations manquantes. Les sections « Notes techniques » et « Méthodes statistiques » fournissent de plus amples informations sur les méthodes employées pour calculer les valeurs des agrégats. Les coefficients de pondération utilisés pour construire les agrégats sont indiqués dans les notes techniques relatives à chaque tableau.

### Terminologie et couverture des données

Le terme de pays n'implique pas nécessairement l'indépendance politique, mais peut désigner tout territoire pour lequel les autorités communiquent séparément des statistiques sociales ou économiques. Les données sont présen-

tées pour les économies telles qu'elles étaient constituées en 2008 ; les chiffres se rapportant aux périodes antérieures ont été modifiés sur la base de la situation politique actuelle. Dans tous les tableaux, une note de bas de page indique les exceptions. Sauf indication contraire, les données relatives à la Chine ne couvrent pas les données pour Hong Kong (Chine) ; pour Macao (Chine) ; ou pour Taïwan (Chine). Les données pour l'Indonésie comprennent les données pour le Timor-Leste jusqu'à la fin de 1999 sauf indication contraire. Le Monténégro a déclaré son indépendance de la Serbie-et-Monténégro le 3 juin 2006. Lorsqu'elles sont disponibles, les données relatives à chacun des deux pays sont indiquées séparément. Toutefois, certains indicateurs relatifs à la Serbie continuent d'être établis sur la base de données qui incluent des chiffres pour le Monténégro jusqu'à la fin de 2005 ; ils sont indiqués par une note de bas de page. Par ailleurs, les données relatives à la plupart des indicateurs concernant la Serbie, établis à partir de 1999, ne comprennent pas les données relatives au Kosovo qui, en 1999, est devenu un territoire sous administration internationale en vertu de la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies (1999) ; toute exception à cette règle est dûment notée. Le Kosovo devint membre de la Banque mondiale le 29 juin 2009 et ses données sont affichées dans les tableaux lorsqu'elles sont disponibles.

### Notes techniques

La qualité des données et des comparaisons internationales étant souvent sources de difficultés, le lecteur est invité à se référer aux notes techniques, au tableau de la classification des économies par revenu et par région et aux notes de renvoi des tableaux. Pour tous renseignements supplémentaires, le lecteur peut se reporter à *World Development Indicators 2010*.

### Symboles

- Le symbole **..** signifie que les données ne sont pas disponibles ou qu'il n'a pas été possible de calculer des agrégats en raison de l'absence de données pour les années indiquées.
- Les nombres **0** et **0,0** indiquent une valeur nulle ou une valeur suffisamment faible pour que le chiffre soit arrondi à zéro au nombre de décimales indiquées.
- Le signe **/** entre deux dates, par exemple 2003/2004, signifie que la période de temps considéré, qui est généralement de 12 mois, s'étend sur deux années calendaires et correspond à une campagne, une année d'enquête ou un exercice budgétaire.
- Le terme « **dollar** » et le symbole « **USD** » désignent le dollar des États-Unis courant, sauf indication contraire.
- Le signe **>** signifie « supérieur à ».
- Le signe **<** signifie « inférieur à ».

Le lecteur peut obtenir de plus amples informations sur le WDI 2010 et peut passer une commande en ligne, par téléphone ou par télécopie, comme indiqué ci-après :

- Pour de plus amples informations et pour passer une commande en ligne, rendez-vous à l'adresse : <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.
- Pour commander par téléphone, appelez le : 1 800 645 7247.
- Pour commander par télécopie, faxez votre commande au : 1 703 661 1501.

Pour commander par courrier, adressez une demande à :  
The World Bank, P.O. Box 960, Herndon, VA 20172-0960,  
États-Unis.

## Classification des économies par région et niveau de revenu – exercice 2011

Afrique subsaharienne		Amérique latine et Caraïbes		Europe et Asie centrale		Économies à revenus élevés, membres de l'OCDE
Afrique du Sud	ERIS	Antigua-et-Barbuda	ERIS	Albanie	ERIS	Allemagne
Angola	ERII	Argentine	ERIS	Arménie	ERII	Australie
Bénin	EFR	Belize	ERII	Azerbaïdjan	ERIS	Autriche
Botswana	ERIS	Bolivie	ERII	Belarus	ERIS	Belgique
Burkina Faso	EFR	Brésil	ERIS	Bosnie-Herzégovine	ERIS	Canada
Burundi	EFR	Chili	ERIS	Bulgarie	ERIS	Corée, Rép. de
Cameroun	ERII	Colombie	ERIS	Géorgie	ERII	Danemark
Cap-Vert	ERII	Costa Rica	ERIS	Kazakhstan	ERIS	Espagne
Comores	EFR	Cuba	ERIS	Kosovo	ERII	Finlande
Congo, Rép. dém. du	EFR	Dominique	ERIS	Rép. kirghize	EFR	France
Congo, Rép. du.	ERII	Équateur	ERII	Lituanie	ERIS	Grèce
Côte d'Ivoire	ERII	Grenade	ERIS	Macédoine, ERY	ERIS	Hongrie
Érythrée	EFR	Guatemala	ERII	Moldavie	ERII	Irlande
Éthiopie	EFR	Guyana	ERII	Monténégro	ERIS	Islande
Gabon	ERIS	Haïti	EFR	Ouzbékistan	ERII	Israël
Gambie	EFR	Honduras	ERII	Rép. kirghize	EFR	Italie
Ghana	EFR	Jamaïque	ERIS	Roumanie	ERIS	Japon
Guinée	EFR	Mexique	ERIS	Russie, Féd. de	ERIS	Luxembourg
Guinée-Bissau	EFR	Nicaragua	ERII	Serbie	ERIS	Norvège
Kenya	EFR	Panama	ERIS	Tadjikistan	EFR	Nouvelle-Zélande
Lesotho	ERII	Paraguay	ERII	Turkménistan	ERII	Pays-Bas
Liberia	EFR	Pérou	ERIS	Turquie	ERIS	Pologne
Madagascar	EFR	Rép. dominicaine	ERIS	Ukraine	ERII	Portugal
Malawi	EFR	Saint-Kitts-et-Nevis	ERIS			République slovaque
Mali	EFR	Sainte-Lucie	ERIS	<b>Asie de l'Est et Pacifique</b>		République tchèque
Maurice	ERIS	Saint-Vincent-et-les-Grenadines	ERIS	Cambodge	EFR	Royaume-Uni
Mauritanie	EFR	Salvador	ERII	Chine	ERII	Slovénie
Mayotte	ERIS	Suriname	ERIS	Corée, Rép. dém. de	EFR	Suède
Mozambique	EFR	Uruguay	ERIS	Fidji	ERIS	Suisse
Namibie	ERIS	Venezuela, Rép. boliv. de	ERIS	Indonésie	ERII	États-Unis
Niger	EFR			Kiribati	ERII	
Nigeria	ERII	<b>Asie du Sud</b>		Malaisie	ERIS	<b>Autres économies à revenus élevés</b>
Ouganda	EFR	Afghanistan	EFR	Marshall, îles	ERII	Andorre
République centrafricaine	EFR	Bangladesh	EFR	Micronésie, États fédérés de	ERII	Antilles néerlandaises
Rwanda	EFR	Bhoutan	ERII	Mongolie	ERII	Arabie saoudite
S o Tomé et Príncipe	ERII	Inde	ERII	Myanmar	EFR	Aruba
Sénégal	ERII	Maldives	ERII	Palaos	ERIS	Bahamas
Seychelles	ERIS	Népal	EFR	Papouasie-Nouvelle-Guinée	ERII	Bahreïn
Sierra Leone	EFR	Pakistan	ERII	Philippines	ERII	Barbade
Somalie	EFR	Sri Lanka	ERII	Lao, Rép. dém. pop. du	EFR	Bermudes
Soudan	ERII			Salomon, îles	EFR	Brunei Darussalam
Swaziland	ERII			Samoa	ERII	Caiman, îles
Tanzanie	EFR			Samoa américaines	ERIS	Anglo-Normandes, îles
Tchad	EFR			Thaïlande	ERII	Chypre
Togo	EFR			Timor oriental	ERII	Croatie
Zambie	EFR			Tonga	ERII	Émirats arabes unis
Zimbabwe	EFR			Tuvalu	ERII	Estonie
				Vanuatu	ERII	Gibraltar
				Viêt Nam	ERII	Groenland
						Guam
				<b>Moyen-Orient et Afrique du Nord</b>		Guinée équatoriale
				Algérie	ERIS	Hong Kong (Chine)
				Cisjordanie et Gaza	ERII	Man, île de
				Djibouti	ERII	Féroé, îles
				Égypte, Rép. arabe d'	ERII	Turques-et-Caïques, îles
				Irak	ERII	Vierges, îles (É.U.)
				Iran, Rép. islamique d'	ERIS	Koweït
				Jordanie	ERII	Lettonie
				Liban	ERIS	Liechtenstein
				Libye	ERIS	Macao (Chine)
				Maroc	ERII	Malte
				Rép. arabe syrienne	ERII	Mariannes du Nord, îles
				Tunisie	ERII	Monaco
				Yémen, Rép. du	ERII	Nouvelle-Calédonie
						Oman
						Polynésie française
						Puerto Rico
						Qatar
						Saint-Marin
						Singapour
						Taiwan (Chine)
						Trinité-et-Tobago

Source : Données de la Banque mondiale.

Ce tableau classe toutes les économies membres de la Banque mondiale et toutes les autres économies comptant plus de 30 000 habitants. Les économies sont classées par groupes de revenus sur la base de leur RNB par habitant de 2009, calculée au moyen de la méthode de l'Atlas de la Banque mondiale. Les groupes retenus sont : les économies à faibles revenus (EFR), 995 dollars ou moins ; les économies à revenus intermédiaires, tranche inférieure (ERII), entre 996 et 3 945 dollars ; les économies à revenus intermédiaires, tranche supérieure (ERIS), entre 3 946 et 12 195 dollars ; et les pays à revenus élevés, 12 196 dollars et plus.

Tableau 1. Principaux indicateurs du développement

	Population				Revenu national brut (RNB)(a)		Revenu national (RNB) en PPA(b)		PIB par habitant, croissance en %	Espérance de vie à la naissance		
	Millions	Taux de croissance annuel moyen en %	Densité de population au km <sup>2</sup>	% de la population âgée de 0 à 14 ans	\$ milliards	\$ par habitant	\$ milliards	\$ par habitant		Hommes, années	Femmes, années	Taux d'alphabétisation des adultes âgés de plus de 15 ans, %
	2009	2000-2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009		2008	2008	2008
Afghanistan	30	2,6	44	46	10,6	370	32,1c	1 110c	-0,4	44	44	..
Afrique du Sud	49	1,3	40	31	284,5	5 770	496,4	10 060	-2,8	50	53	89
Albanie	3	0,3	115	24	12,5	3 950	25,8	8 170	1,8	74	80	99
Algérie	35	1,5	14	27	154,2	4 420	283,6c	8 130c	0,6	71	74	73
Allemagne	82	0,0	235	14	3 484,7	42 560	3 026,7	36 960	-4,7	78	83	..
Angola	18	2,9	14	45	64,5	3 490	91,9	4 970	-2,3	45	49	70
Arabie Saoudite	25	2,3	12	32	439,0	17 700	595,4	24 000	-2,2	71	75	86
Argentine	40	1,0	15	25	304,7	7 570	568,8	14 120	-0,1	72	79	98
Arménie	3	0,0	109	20	9,5	3 100	16,7	5 420	-14,6	70	77	100
Australie	22	1,5	3	19	957,5	43 770	835,7	38 210	-0,8	79	84	..
Autriche	8	0,5	101	15	391,8	46 850	322,5	38 550	-3,8	78	83	..
Azerbaïdjan	9	1,0	105	24	42,5	4 840	79,3	9 030	8,0	68	73	100
Bangladesh	162	1,6	1 229	31	95,4	590	256,2	1 580	4,4	65	67	55
Bélarus	10	-0,4	48	15	53,5	5 540	119,6	12 380	0,4	65	77	100
Belgique	11	0,6	354	17	488,8	45 310	394,0	36 520	-3,7	77	83	..
Bénin	9	3,3	78	43	6,7	750	13,5	1 510	0,6	60	63	41
Bolivie	10	1,9	9	36	16,0	1 620	42,0	4 260	1,6	64	68	91
Bosnie Herzégovine	4	0,2	74	15	17,7	4 700	32,9	8 740	-3,2	73	78	98
Brésil	194	1,2	23	26	1 557,2	8 040	1 988,1	10 260	-1,1	69	76	90
Bulgarie	8	-0,7	70	13	43,7	5 770	93,2	12 290	-4,6	70	77	98
Burkina Faso	16	3,3	56	46	8,0	510	18,4	1 170	0,1	52	54	29
Burundi	8	2,8	314	38	1,2	150	3,3	390	0,6	49	52	66
Cambodge	15	1,7	82	33	9,7	650	27,4	1 850	-3,7	59	63	78
Cameroun	20	2,3	40	41	22,8	1 170	43,0	2 200	0,1	51	52	76
Canada	34	1,0	4	17	1 423,0	42 170	1 268,2	37 590	-3,7	79	83	..
Chili	17	1,1	23	23	159,9	9 420	227,9	13 430	-2,5	76	82	99
Chine	1 331	0,6	142	20	4 778,3	3 590	9 018,8	6 770	8,5	71	75	94
Hong Kong, Chine	7	0,6	6 696	12	219,2	31 420	307,5	44 070	1,6	79	86	..
Cisjordanie et Gaza	4	3,3	654	45	..	..k	..	..	..	72	75	94
Colombie	46	1,5	41	29	225,2	4 930	388,1	8 500	-0,9	69	77	93
Congo, Rép. dém. du	66	2,9	28	47	10,7	160	19,6	300	0,0	46	49	67
Congo, Rép. du	4	2,1	11	40	6,7	1 830	10,8	2 940	5,6	53	55	..
Corée, Rép. de	49	0,4	502	17	966,6	19 830	1 331,4	27 310	-0,1	77	83	..
Costa Rica	5	1,7	89	26	28,5	6 230	50,1c	10 940c	-2,8	77	81	96
Côte d'Ivoire	21	2,2	65	41	22,4	1 060	34,5	1 640	1,4	56	59	55
Croatie	4	0,0	82	15	61,2	13 810	84,9	19 170	-5,8	72	80	99
Danemark	6	0,4	129	18	325,8	58 930	208,5	37 720	-5,5	77	81	..
Dominicaine, République	10	1,5	206	31	45,5	4 510	81,8c	8 100c	2,0	70	75	88
Émirats Arabes Unis	5	3,9	54	19	..	..j	..	..	-3,2	77	79	90
Équateur	14	1,1	49	31	53,4	3 920	109,5	8 040	-0,7	72	78	84

**Tableau 1. Principaux indicateurs du développement (suite)**

	Population				Revenu national brut (RNB)(a)		Revenu national (RNB) en PPA(b)		PIB par habitant, croissance en %	Espérance de vie à la naissance		
	Millions	Taux de croissance annuel moyen en %	Densité de population au km <sup>2</sup>	% de la population âgée de 0 à 14 ans	\$ milliards	\$ par habitant	\$ milliards	\$ par habitant		Hommes, années	Femmes, années	Taux d'alphabétisation des adultes âgés de plus de 15 ans, %
	2009	2000-2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2008-2009	2008	2008	2008
Égypte, Rép. arabe d'	83	1,9	82	32	172,0	2 070	471,9	5 690	2,8	68	72	66
Érythrée	5	3,6	49	42	1,5	300	3,1c	640c		57	62	65
Espagne	46	1,5	91	15	1 464,7	31 870	1 453,6	31 630	-4,5	78	84	98
États-Unis	307	0,9	33	20	14 502,6	47 240	14 345,3	46 730	-3,3	76	81	..
Éthiopie	83	2,6	81	44	27,0	330	77,4	930	5,9	54	57	36
Finlande	5	0,3	17	17	243,9	45 680	183,8	34 430	-8,2	76	83	..
France	63	0,7d	114d	18	2 754,6	42 680	2 192,9	33 980	-3,2	78	85	..
Géorgie	4	-1,2	62	17	11,1e	2 530e	20,6e	4 700e	-4,1e	68	75	100
Ghana	24	2,2	103	38	16,6	700	35,3	1 480	1,4	56	58	66
Grèce	11	0,4	87	14	323,1	28 630	320,8	28 440	-2,4	78	82	97
Guatemala	14	2,5	128	42	36,8	2 620	64,4c	4 590c	-2,1	67	74	74
Guinée	10	2,0	40	43	3,8	370	9,5	940	-2,6	56	60	38
Haïti	10	1,7	358	36	..	..f	..	..	1,3	59	63	..
Honduras	7	2,0	65	37	13,6	1 820	27,9c	3 730c	-3,9	70	75	84
Hongrie	10	-0,2	112	15	130,1	12 980	186,1	18 570	-6,2	70	78	99
Inde	1 155	1,4	383	31	1 368,7	1 180	3 768,1	3 260	6,2	62	65	63
Indonésie	230	1,3	125	27	513,4	2 230	933,2	4 060	3,4	69	73	92
Iran, Rép. islamique d'	73	1,5	44	24	330,6	4 530	837,7	11 490	0,5	70	73	82
Irak	31	2,5	70	41	69,7	2 210	105,1	3 340	1,6	64	72	78
Irlande	4	1,7	64	21	197,2	44 310	148,1	33 280	-6,5	78	82	..
Israël	7	1,9	338	28	191,6	25 740	201,2	27 040	-1,1	79	83	..
Italie	60	0,6	203	14	2 112,5	35 080	1 886,6	31 330	-5,7	79	85	99
Japon	128	0,1	350	13	4 830,3	37 870	4 245,7	33 280	-5,1	79	86	..
Jordanie	6	2,4	66	34	22,3	3 740	34,8	5 840	0,4	71	75	92
Kazakhstan	16	0,7	6	24	107,1	6 740	163,2	10 270	-0,2	61	72	100
Kenya	40	2,6	68	43	30,7	770	62,7	1 570	-0,5	54	55	87
Lao, RDP	6	1,7	27	38	5,6	880	13,9	2 210	4,5	64	66	73
Liban	4	1,3	410	25	33,6	7 970	55,9	13 230	7,2	70	74	90
Libéria	4	3,7	39	43	0,6	160	1,2	290	0,3	57	60	58
Libye	6	2,0	4	30	77,2	12 020	105,5c	16 430c	0,1	72	77	88
Lituanie	3	-0,5	54	15	38,1	11 410	55,9	16 740	-14,6	66	78	100
Madagascar	20	2,8	33	43	7,9	420	20,1	1 050	-2,2	59	62	71
Malawi	15	2,8	158	46	4,2	280	11,6	760	4,8	52	54	73
Malaisie	27	1,8	82	29	198,7	7 230	371,8	13 530	-3,3	72	77	92
Mali	13	2,4	10	44	8,9	680	15,4	1 190	1,9	48	49	26
Mauritanie	3	2,6	3	39	3,2	960	6,5	1 960	-3,4	55	59	57
Mexique	107	1,0	55	28	958,8	8 920	1 515,5	14 110	-7,5	73	78	93
Moldavie	4	-1,4	110	17	5,7g	1 590g	10,9g	3 060g	-6,4g	65	72	98
Maroc	32	1,2	71	28	90,7h	2 790h	144,8h	4 450h	3,7h	69	74	56
Mozambique	23	2,5	28	44	10,0	440	20,1	880	3,9	47	49	54
Myanmar	50	0,8	76	27	..	..f	..	..	11,8	59	64	92
Népal	29	2,0	201	37	13,0	440	34,7	1 180	2,8	66	67	58
Nouvelle-Zélande	4	1,2	16	20	114,5	26 830	112,8	26 430	-1,6	78	82	..

Tableau 1. Principaux indicateurs du développement (suite)

	Population				Revenu national brut (RNB)(a)		Revenu national (RNB) en PPA(b)		PIB par habitant, croissance en %	Espérance de vie à la naissance		
	Millions	Taux de croissance annuel moyen en %	Densité de population au km <sup>2</sup>	% de la population âgée de 0 à 14 ans	\$ milliards	\$ par habitant	\$ milliards	\$ par habitant		Hommes, années	Femmes, années	Taux d'alphabetisation des adultes âgés de plus de 15 ans, %
	2009	2000-2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009		2008	2008	2008
Nicaragua	6	1,3	47	35	5,8	1 000	14,1c	2 450c	-2,3	70	76	78
Niger	15	3,6	12	50	5,2	340	10,1	660	-2,9	51	52	29
Nigéria	155	2,4	166	43	175,8	1 140	305,7	1 980	0,6	47	48	60
Norvège	5	0,8	16	19	417,3	86 440	270,6	56 050	-2,8	78	83	..
Ouganda	33	3,2	161	49	15,0	460	39,0	1 190	3,6	52	53	75
Ouzbékistan	28	1,3	64	29	30,5	1 100	80,2c	2 890c	6,3	65	71	99
Pakistan	170	2,3	215	37	172,9	1 020	459,4	2 710	1,5	66	67	54
Panama	3	1,7	46	29	23,2	6 710	43,3c	12 530c	0,8	73	78	94
Papouasie-Nouvelle Guinée	7	2,5	15	40	7,9	1 180	15,3c	2 270c	2,1	59	63	60
Paraguay	6	1,9	16	34	14,4	2 270	28,1	4 430	-5,5	70	74	95
Pays-Bas	17	0,4	487	18	815,8	49 350	669,6	40 510	-4,5	78	82	..
Pérou	29	1,3	23	30	120,9	4 150	237,5	8 140	-0,2	71	76	90
Philippines	92	1,9	303	34	164,5	1 790	326,1	3 540	-0,9	70	74	94
Pologne	38	-0,1	125	15	467,5	12 260	703,5	18 440	1,6	71	80	100
Portugal	11	0,4	116	15	222,6	20 940	243,1	22 870	-2,8	76	82	95
République centrafricaine	4	1,8	7	41	2,0	450	3,3	750	0,5	45	49	55
République kirghize	5	0,9	28	29	4,6	870	11,7	2 200	1,5	63	72	99
Roumanie	21	-0,5	94	15	178,9	8 330	310,6	14 460	-8,4	70	77	98
Royaume-Uni	62	0,5	254	17	2 567,5	41 520	2 310,5	37 360	-5,6	78	82	..
Russie, Fédération de	142	-0,3	9	15	1 329,7	9 370	2 609,0	18 390	-7,8	62	74	100
Rwanda	10	2,5	394	42	4,6	460	10,6	1 060	2,4	48	52	70
Salvador	6	0,4	296	32	20,8	3 370	39,2c	6 360c	-3,0	67	76	84
Sénégal	13	2,6	63	44	12,9	1 030	22,4	1 790	-1,1	54	57	42
Serbie	7	-0,3	83	18	43,8	5 990	83,6	11 420	-2,5	71	76	..
Sierra Leone	6	3,3	78	43	1,9	340	4,5	790	1,5	46	49	40
Singapour	5	2,4	6 943	16	185,7	37 220	248,6	49 850	-4,2	78	83	95
Slovaque, République	5	0,1	112	15	87,4	16 130	117,1	21 600	-6,4	71	79	..
Somalie	9	2,3	14	45	..	..f	..	..	..	48	51	..
Sri Lanka	20	0,9	312	24	40,4	1 990	95,9	4 720	2,8	70	78	91
Soudan	42	2,1	17	39	51,6	1 220	84,6	2 000	1,7	57	60	69
Suède	9	0,5	22	17	455,2	48 930	358,7	38 560	-5,7	79	83	..
Suisse	8	0,8	191	15	431,1	56 370	319,9	41 830	0,5	80	85	..
Syrienne, Rép. arabe	21	2,7	112	35	50,9	2 410	97,5	4 620	1,5	72	76	84
Tadjikistan	7	1,3	49	37	4,8	700	13,5	1 950	1,7	64	69	100
Tanzanie	44	2,8	48	45	21,3i	500i	57,5i	1 350ii	2,5i	55	56	73
Tchad	11	3,2	9	46	6,9	610	13,8	1 230	-1,1	47	50	33
Tchèque, République	10	0,2	135	14	181,5	17 310	247,7	23 610	-4,8	74	81	..
Thaïlande	68	0,9	132	22	254,7	3 760	518,0	7 640	-2,8	66	72	94
Togo	7	2,6	119	40	2,9	440	5,6	850	0,0	61	64	65
Tunisie	10	1,0	66	23	38,8	3 720	81,5	7 820	2,1	72	76	78

**Tableau 1. Principaux indicateurs du développement (suite)**

	Population				Revenu national brut (RNB)(a)		Revenu national (RNB) en PPA(b)		PIB par habitant, croissance en %	Espérance de vie à la naissance		
	Millions	Taux de croissance annuel moyen en %	Densité de population au km <sup>2</sup>	% de la population âgée de 0 à 14 ans	\$ milliards	\$ par habitant	\$ milliards	\$ par habitant		Hommes, années	Femmes, années	Taux d'alphabétisation des adultes âgés de plus de 15 ans, %
	2009	2000-2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2008-2009	2008	2008	2008
Turquie	75	1,3	96	27	653,1	8 730	1 027,3	13 730	-5,9	70	74	89
Turkménistan	5	1,4	11	29	17,5	3 420	35,7c	6 990c	6,6	61	69	100
Ukraine	46	-0,7	80	14	128,8	2 800	284,8	6 190	-14,6	63	74	100
Uruguay	3	0,1	19	23	31,3	9 360	43,2	12 910	2,5	72	80	98
Venezuela, RB	28	1,7	32	30	288,1	10 150	351,1	12 370	-4,8	71	77	95
Vietnam	87	1,3	278	26	88,0	1 010	249,1	2 850	4,2	72	76	93
Yémen, Rép. du	24	2,9	43	44	25,0	1 060	55,1	2 340	0,8	61	65	61
Zambie	13	2,4	17	46	12,6	970	16,5	1 280	3,7	45	46	71
Zimbabwe	13	0,1	32	40	..	..f	..	..	..	44	45	91
<b>Monde</b>	<b>6 775s</b>	<b>1,2w</b>	<b>52w</b>	<b>27w</b>	<b>59 219,0t</b>	<b>8 741w</b>	<b>72 038,7t</b>	<b>10 633w</b>	<b>-3,0w</b>	<b>67w</b>	<b>71w</b>	<b>83w</b>
<b>Faibles revenus</b>	846	2,2	48	39	425,7	503	1 014,5	1 199	2,5	56	58	66
<b>Revenus intermédiaires</b>	4 813	1,2	61	27	16 231,0	3 373	30 593,8	6 357	1,4	67	71	83
Revenus intermédiaires, tranche inférieure	3 811	1,2	122	28	8 757,7	2 298	18 130,0	4 758	5,6	66	70	80
Revenus intermédiaires, tranche supérieure	1 002	0,9	21	25	7 483,6	7 471	12 500,6	12 479	-3,4	68	75	93
<b>Revenus faibles &amp; intermédiaires</b>	5 659	1,3	58	29	16 671,5	2 946	31 607,3	5 586	1,3	65	69	80
Asie de l'Est & Pacifique	1 944	0,8	122	23	6 109,6	3 143	11 640,7	5 989	6,6	70	74	93
Europe & Asie Centrale	404	0,1	18	19	2 746,1	6 793	5 104,6	12 628	-6,2	65	74	98
Amérique latine & Caraïbes	572	1,2	28	28	3 970,9	6 936	5 920,5	10 342	-2,9	70	77	91
Moyen-Orient & Afrique du Nord	331	1,8	38	31	1 189,2	3 594	2 623,1	7 927	1,6	69	73	74
Asie du Sud	1 568	1,6	324	32	1 704,9	1 088	4 658,6	2 972	5,4	63	65	61
Afrique sub-saharienne	840	2,5	35	43	919,8	1 096	1 675,7	1 996	-1,2	51	53	62
<b>Revenus élevés</b>	1 117	0,7	33	17	42 583,9	38 139	40 723,8	36 473	-3,9	77	83	98

Note: pour la comparabilité des données et leur couverture, voir les notes techniques. Les chiffres en italique sont pour des années différentes que celles spécifiées. a. Calculé selon la méthode de l'Atlas de la Banque mondiale. b. PPA est la parité du pouvoir d'achat (voir Notes techniques). c. L'estimation est basée sur la régression ; d'autres sont extrapolées à partir des estimations de référence les plus récentes du Programme de comparaison internationale. d. Les données excluent les départements français d'outremer de Guyane française, Guadeloupe, Martinique et Réunion. e. Les données excluent l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. f. Estimé appartenir aux faibles revenus (US\$995 et moins). g. N'inclut pas les données de la Transnistrie. h. Les données incluent l'ex-Sahara espagnol. i. Les données ne concernent que la Tanzanie continentale j. Estimé être des revenus élevés (US\$12 196 et plus). k. Estimé appartenir à la tranche inférieure des revenus intermédiaires (US\$996–3 945).

Tableau 2 Pauvreté

	Seuil de pauvreté national				Seuil de pauvreté international							
	Population en dessous du seuil de pauvreté				Année de l'enquête	Population dont le revenu est inférieur à 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %	Année de l'enquête	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %
	Année de l'enquête	National %	Année de l'enquête	National %								
Afghanistan	2007	42,0		..		..	..	..		..	..	..
Afrique du Sud	2000	38,0 <sup>a</sup>	2008	22,0 <sup>a</sup>	1995 <sup>a</sup>	21,4	5,2	39,9	2000a	26,2	8,2	42,9
Albanie	2002	25,4	2005	18,5	2002 <sup>a</sup>	<2	<0,5	8,7	2005a	<2	<0,5	7,8
Algérie	1988	12,2	1995	22,6	1988 <sup>a</sup>	6,6	1,8	23,8	1995a	6,8	1,4	23,6
Allemagne		..		..		..	..	..		..	..	..
Angola		..		..	2000 <sup>a</sup>	54,3	29,9	70,2		..	..	..
Arabie Saoudite		..		..		..	..	..		..	..	..
Argentine		..	..	..	2005 <sup>b, c</sup>	4,5	1	11,3	2006b, c	3,4	1,2	7,3
Arménie	1998–99	55,1	2001	50,9	2003 <sup>a</sup>	10,6	1,9	43,4	2007a	3,7	0,7	21
Australie		..		..	2001 <sup>a</sup>	6,3	1,1	27,1	2005a	<2	<0,5	<2
Autriche		..		..		..	..	..		..	..	..
Azerbaïdjan	1995	68,1	2001	49,6	<sup>a</sup>	..	..	..		..	..	..
Bangladesh	2000	48,9	2005	40,0	2000 <sup>a</sup>	57,8 <sup>d</sup>	17,3 <sup>d</sup>	85,4 <sup>d</sup>	2005a	49,6 <sup>d</sup>	13,1 <sup>d</sup>	81,3 <sup>d</sup>
Bélarus	2002	30,5	2004	17,4	2005 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2007a	<2	<0,5	<2
Belgique		..		..		..	..	..		..	..	..
Bénin	1999	29,0	2003	39,0	2003 <sup>a</sup>	47,3	15,7	75,3		..	..	..
Bolivie	2000	45,2	2007	37,7	2005 <sup>c</sup>	19,6	9,7	30,3	2007c	11,9	5,6	21,9
Bosnie Herzégovine	2001–02	19,5		..	2004 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2007a	<2	<0,5	<2
Brésil	1998	22,0	2002–03	21,5	2005 <sup>c</sup>	7,8	1,6	18,3	2007c	5,2	1,3	12,7
Bulgarie	1997	36,0	2001	12,8	2001 <sup>a</sup>	2,6	<0,5	7,8	2003a	<2	<0,5	<2
Burkina Faso	1998	54,6	2003	46,4	1998 <sup>a</sup>	70	30,2	87,6	2003a	56,5	20,3	81,2
Burundi	1998	68,0		..	1998 <sup>a</sup>	86,4	47,3	95,4	2006a	81,3	36,4	93,4
Cambodge	2004	34,7	2007	30,1	2004 <sup>a</sup>	40,2	11,3	68,2	2007a	25,8	6,1	57,8
Cameroun	2001	40,2 <sup>e</sup>	2007	39,9 <sup>e</sup>	1996 <sup>a</sup>	51,5	18,9	74,4	2001a	32,8	10,2	57,7
Canada		..		..		..	..	..		..	..	..
Chili	2003	18,7 <sup>g</sup>	2006	13,7 <sup>g</sup>	2003 <sup>c</sup>	<2	<0,5	5,3	2006c	<2	<0,5	2,4
Chine		..	..	..	2002 <sup>a</sup>	28,4 <sup>f</sup>	8,7 <sup>f</sup>	51,1 <sup>f</sup>	2005a	15,9 <sup>f</sup>	4 <sup>f</sup>	36,3 <sup>f</sup>
Hong Kong, Chine		..		..		..	..	..		..	..	..
Cisjordanie et Gaza		..		..		..	..	..		..	..	..
Colombie	2002	55,7	2006	45,1	2003 <sup>c</sup>	15,4	6,1	26,3	2006c	16	5,7	27,9
Congo, Rép. dém du	2004–05	71,3		..	2005–06 <sup>a</sup>	59,2	25,3	79,5		..	..	..
Congo, Rép. du	2005	42,3		..	2005 <sup>a</sup>	54,1	22,8	74,4		..	..	..
Corée, Rép. de		..		..		..	..	..		..	..	..
Costa Rica	1989	31,7	2004	23,9	2005 <sup>c</sup>	2,4	<0,5	8,6	2007c	<2	<0,5	4,3
Côte d'Ivoire		..		..	1998 <sup>a</sup>	24,1	6,7	49,1	2002	23,3	6,8	46,8
Croatie	2002	11,2	2004	11,1	2001 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2005a	<2	<0,5	<2
Danemark		..		..		..	..	..		..	..	..
Dominicaine, République	2000	36,5 <sup>a</sup>	2007	48,5 <sup>a</sup>	2005 <sup>c</sup>	5	0,9	15,1	2007c	4,4	1,3	12,3
Équateur	1999	52,2 <sup>e</sup>	2006	38,3 <sup>e</sup>	2005 <sup>c</sup>	9,8	3,2	20,4	2007c	4,7	1,2	12,8

Tableau 2 Pauvreté (suite)

	Seuil de pauvreté national				Seuil de pauvreté international							
	Population en dessous du seuil de pauvreté				Année de l'enquête	Population dont le revenu est inférieur à 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %	Année de l'enquête	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %
	Année de l'enquête	National %	Année de l'enquête	National %								
Égypte, Rép. arabe d'	1995-96	22,9	1999-2000	16,7	1999-00 <sup>a</sup>	<2	<0,5	19,3	2004-05a	<2	<0,5	18,4
Émirats Arabes Unis		..		..		..	..	..		..	..	..
Érythrée	1993-94	53,0		..		..	..	..		..	..	..
Espagne		..		..		..	..	..		..	..	..
États-Unis		..		..		..	..	..		..	..	..
Éthiopie	1995-96	45,5	1999-2000	44,2	1999-00 <sup>a</sup>	55,6	16,2	86,4	2005a	39	9,6	77,5
Finlande		..		..		..	..	..		..	..	..
France		..		..		..	..	..		..	..	..
Géorgie	2002	52,1	2003	54,5	2002 <sup>a</sup>	15,1	4,7	34,2	2005a	13,4	4,4	30,4
Ghana	1998-99	39,5	2005-06	28,5	1998-99 <sup>a</sup>	39,1	14,4	63,3	2006a	30	10,5	53,6
Grèce		..		..		..	..	..		..	..	..
Guatemala	2000	56,2	2006	51,0	2002 <sup>c</sup>	16,9	6,5	29,8	2006c	11,7	3,5	24,3
Guinée	1994	40,0		..	1994 <sup>a</sup>	36,8	11,5	63,8	2003a	70,1	32,2	87,2
Haïti	1987	65,0	1995	..	2001 <sup>c</sup>	54,9	28,2	72,1		..	..	..
Honduras	1998-99	52,5	2004	50,7	2005 <sup>c</sup>	22,2	10,2	34,8	2006c	18,2	8,2	29,7
Hongrie	1993	14,5	1997	17,3	2002 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2004a	<2	<0,5	<2
Inde	1993-94	36,0	1999-2000	28,6	1993-94 <sup>a</sup>	49,4 <sup>f</sup>	14,4 <sup>f</sup>	81,7 <sup>f</sup>	2004-05a	41,6 <sup>f</sup>	10,8 <sup>f</sup>	75,6 <sup>f</sup>
Indonésie	1996	17,6	2004	16,7	2005 <sup>a</sup>	21,4 <sup>f</sup>	4,6 <sup>f</sup>	53,8 <sup>f</sup>	2007a	29,4	7,1	60
Iran, Rép. islamique d'		..		..	1998 <sup>a</sup>	<2	<0,5	8,3	2005a	<2	<0,5	8
Irak		..		..		..	..	..		..	..	..
Irlande		..		..		..	..	..		..	..	..
Israël		..		..		..	..	..		..	..	..
Italie		..		..		..	..	..		..	..	..
Japon		..		..		..	..	..		..	..	..
Jordanie	1997	21,3	2002	14,2	2002-03 <sup>a</sup>	<2	<0,5	11	2006a	<2	<0,5	3,5
Kazakhstan	2001	17,6	2002	15,4	2003 <sup>a</sup>	3,1	<0,5	17,2	2007a	<2	<0,5	<2
Kenya	1997	52,0	2005/06	46,6	1997 <sup>a</sup>	19,6	4,6	42,7	2005-06a	19,7	6,1	39,9
Lao, RDP	1997-98	38,6	2002-03	33,5	1997-98 <sup>a</sup>	49,3 <sup>d</sup>	14,9 <sup>d</sup>	79,9 <sup>d</sup>	2002-03a	44 <sup>d</sup>	12,1 <sup>d</sup>	76,8 <sup>d</sup>
Liban		..		..		..	..	..		..	..	..
Libéria		..		..	2007 <sup>a</sup>	83,7	40,8	94,8		..	..	..
Libye		..		..		..	..	..		..	..	..
Lituanie		..		..	2002 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2004a	<2	<0,5	<2
Madagascar	1999	71,3 <sup>e</sup>	2005	68,7 <sup>a</sup>	2001 <sup>a</sup>	76,3	41,4	88,7	2005a	67,8	26,5	89,6
Malawi	1997-98	65,3	2004-05	52,4	1997-98 <sup>a</sup>	83,1	46	93,5	2004-05a, h	73,9	32,3	90,4
Malaisie	1989	15,5		..	1997 <sup>c</sup>	<2	<0,5	6,8	2004c	<2	<0,5	7,8
Mali	1998	63,8		..	2001 <sup>a</sup>	61,2	25,8	82	2006a	51,4	18,8	77,1
Mauritanie	1996	50,0	2000	46,3	1995-96 <sup>a</sup>	23,4	7,1	48,3	2000a	21,2	5,7	44,1
Mexique	2002	50,6	2004	47,0	2006 <sup>a</sup>	<2	<0,5	4,8	2008c	4	1,8	8,2
Moldavie	2001	62,4	2002	48,5	2004 <sup>a</sup>	8,1	1,7	28,9	2007a	2,4	0,5	11,5

Tableau 2 Pauvreté (suite)

	Seuil de pauvreté national					Seuil de pauvreté international						
	Population en dessous du seuil de pauvreté				Année de l'enquête	Population dont le revenu est inférieur à 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %	Année de l'enquête	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %
	Année de l'enquête	National %	Année de l'enquête	National %								
Maroc	1990–91	13,1	1998–99	19,0	2000 <sup>a</sup>	6,3	0,9	24,3	2007a	2,5	0,5	14
Mozambique	1996–97	69,4	2002–03	55,2	1996–97 <sup>a</sup>	81,3	42	92,9	2002–03a	74,7	35,4	90
Myanmar	2004–05	32,0		..		..	..	..		..	..	..
Népal	1995–96	41,8	2003–04	30,9	1995–96 <sup>a</sup>	68,4	26,7	88,1	2003–04a	55,1	19,7	77,6
Nouvelle-Zélande		..		..		..	..	..		..	..	..
Nicaragua	1998	47,9	2001	45,8	2001 <sup>c</sup>	19,4	6,7	37,5	2005c	15,8	5,2	31,8
Niger	1989–93	63,0		..	1994 <sup>a</sup>	78,2	38,6	91,5	2005a	65,9	28,1	85,6
Nigéria	1985	43,0	1992–93	34,1	1996–97 <sup>a</sup>	68,5	32,1	86,4	2003–04a	64,4	29,6	83,9
Norvège		..		..		..	..	..		..	..	..
Ouganda	2002–03	38,8 <sup>e</sup>	2005–06	31,1 <sup>e</sup>	2002 <sup>a</sup>	57,4	22,7	79,8	2005a	51,5	19,1	75,6
Ouzbékistan	2000–01	31,5	2003	27,2		..	..	..		..	..	..
Pakistan	1993	28,6	1998–99	32,6	2001–02 <sup>a</sup>	35,9	7,9	73,9	2004–05a	22,6	4,4	60,3
Panama	1997	37,3	2003	36,8	2004 <sup>c</sup>	9,2	2,7	18	2006c	9,5	3,1	17,8
Papouasie-Nouvelle Guinée	1996	37,5		..	1996 <sup>a</sup>	35,8	12,3	57,4		..	..	..
Pays-Bas		..		..		..	..	..		..	..	..
Paraguay	1990	20,5 <sup>f</sup>		..	2005 <sup>c</sup>	9,3	3,4	18,4	2007c	6,5	2,7	14,2
Pérou	2003	52,2	2004	51,6	2005 <sup>c</sup>	8,2	2	19,4	2007c	7,7	2,3	17,8
Philippines	1994	32,1	1997	25,1	2003 <sup>a</sup>	22	5,5	43,8	2006a	22,6	5,5	45
Pologne	1996	14,6	2001	14,8	2002 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2005a	<2	<0,5	<2
Portugal		..		..		..	..	..		..	..	..
République centrafricaine		..		..	1993 <sup>a</sup>	82,8	57	90,7	2003a	62,4	28,3	81,9
République kirghize	2003	49,9	2005	43,1	2004 <sup>a</sup>	21,8	4,4	51,9	2007a	3,4	<0,5	27,5
Roumanie	1995	25,4	2002	28,9	2002 <sup>a</sup>	2,9	0,8	13	2007a	<2	<0,5	4,1
Royaume-Uni		..		..		..	..	..		..	..	..
Russie, Fédération de	1998	31,4	2002	19,6	2002 <sup>a</sup>	<2	<0,5	3,7	2007a	<2	<0,5	<2
Rwanda	1999–2000	60,3 <sup>g</sup>	2005–06	56,9 <sup>g</sup>	1984–85 <sup>a</sup>	63,3	19,7	88,4	2000a	76,6	38,2	90,3
Salvador	2000	38,8 <sup>g, h</sup>	2006	30,7 <sup>h, g</sup>	2005 <sup>c</sup>	11	4,8	20,5	2007c	6,4	2,7	13,2
Sénégal	1992	33,4		..	2001 <sup>a</sup>	44,2	14,3	71,3	2005a	33,5	10,8	60,3
Serbie		..		..	2003 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2008a	<2	<0,5	<2
Sierra Leone	1989	82,8	2003–04	70,2	1989–90 <sup>a</sup>	62,8	44,8	75	2003a	53,4	20,3	76,1
Singapour		..		..		..	..	..		..	..	..
Slovaque, République	2004	16,8		..	1992 <sup>c</sup>	<2	<0,5	<2	1996c	<2	<0,5	<2
Somalie		..		..		..	..	..		..	..	..
Sri Lanka	1995–96	25,0	2002	22,7	1995–96 <sup>a</sup>	16,3	3	46,7	2002a	14	2,6	39,7
Soudan		..		..		..	..	..		..	..	..
Suède		..		..		..	..	..		..	..	..
Suisse		..		..		..	..	..		..	..	..
Syrienne, Rép. arabe		..		..		..	..	..		..	..	..

Tableau 2 Pauvreté

	Seuil de pauvreté national				Seuil de pauvreté international							
	Population en dessous du seuil de pauvreté				Année de l'enquête	Population dont le revenu est inférieur à 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %	Année de l'enquête	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Écart de pauvreté, seuil de 1,25 \$ par jour %	Population dont le revenu est inférieur à 2 \$ par jour %
	Année de l'enquête	National %	Année de l'enquête	National %								
Tadjikistan	2003	72,4	2007	53,5	2003 <sup>a</sup>	36,3	10,3	68,8	2004a	21,5	5,1	50,8
Tanzanie	1991	38,6	2000–01	35,7	1991–92 <sup>a</sup>	72,6	29,7	91,3	2000–01a	88,5	46,8	96,6
Tchad	1995–96	43,4		..	2002–03 <sup>a</sup>	61,9	25,6	83,3		..	..	..
Tchèque, République		..		..	1993 <sup>c</sup>	<2	<0,5	<2	1996c	<2	<0,5	<2
Thaïlande	1994	9,8	1998	13,6	2002 <sup>a</sup>	<2	<0,5	15,1	2004a	<2	<0,5	11,5
Togo	1987–89	32,3		..	2006 <sup>a</sup>	38,7	11,4	69,3		..	..	..
Tunisie	1990	7,4	1995	7,6	1995 <sup>a</sup>	6,5	1,3	20,4	2000a	2,6	<0,5	12,8
Turquie	1994	28,3	2002	27,0	2002 <sup>a</sup>	2	<0,5	9,6	2006a	2,6	<0,5	8,2
Turkménistan		..		..	1993 <sup>c</sup>	63,5	25,8	85,7	1998a	24,8	7	49,6
Ukraine	2000	31,5	2003	19,5	2005 <sup>a</sup>	<2	<0,5	<2	2008a	<2	<0,5	<2
Uruguay		..		..	2005 <sup>b, c</sup>	<2	<0,5	4,5	2007c	<2	<0,5	4,3
Venezuela, RB	1989	31,3	1997–99	52,0	2003 <sup>c</sup>	18,4	8,8	31,7	2006c	3,5	1,2	10,2
Vietnam	1998	37,4	2002	28,9	2004 <sup>a</sup>	24,2	5,1	52,5	2006a	21,5	4,6	48,4
Yémen, Rép. du	1998	41,8		..	1998 <sup>a</sup>	12,9	3	36,3	2005a	17,5	4,2	46,6
Zambie	1998	72,9	2004	68,0	2002–03 <sup>a</sup>	64,6	27,1	85,1	2004–05a	64,3	32,8	81,5
Zimbabwe	1990–91	25,8	1995–96	34,9		..	..	..		..	..	..

«Note: pour la comparabilité des données et leur couverture, voir les notes techniques. a. Sur la base des dépenses. b. Ne couvre que les zones urbaines. c. Sur la base des revenus. d. Ajusté sur la base des informations géographiques sur les indices de prix à la consommation. e. Pour des raisons de sécurité, l'enquête n'a couvert que 56 % des villages ruraux et 65 % de la population rurale. f. Moyenne pondérée des estimations urbaines et rurales. g. Ne couvre que les zones rurales. h. Le plan d'enquête ayant été modifié, l'enquête la plus récente n'est pas totalement comparable à la précédente. i. L'enquête couvre la région métropolitaine d'Asunción.»

Tableau 3 Objectifs du millénaire pour le développement : éliminer la pauvreté et améliorer les conditions de vie

	Éliminer l'extrême pauvreté et la faim			Assurer l'éducation primaire pour tous	Promouvoir l'égalité des sexes	Réduire la mortalité infantile	Améliorer la santé maternelle	Combattre le VIH/SIDA et d'autres maladies	Assurer un environnement durable	Mettre en place un partenariat mondial pour le développement		
	Part de la consommation ou du revenu national revenant au quintile le plus pauvre %	Emploi précaire % du nombre total d'emplois	Prévalence de la malnutrition infantile % enfants moins de 5 ans	Taux d'achèvement du cycle primaire (%)	Ratio filles/garçons dans les écoles primaires et secondaires (%)	Taux de mortalité des moins de 5 ans, pour 1000	Taux de mortalité maternelle pour 100 000 naissances	Prévalence du VIH, % de la population âgée de 15 à 49 ans	Incidence de la tuberculose pour 100 000 personnes	Émissions de dioxyde de carbone par habitant, tonnes	Accès à des équipements sanitaires améliorés % de la population	Internautes pour 100 personnes (a)
	1995-2008 <sup>b</sup>	2008	2000-08 <sup>b</sup>	2008	2008	2009	2008	2007	2008	2007	2008	2008
Afghanistan	..	..	32,9	..	58	199	1 400	..	190	0,0	37	1,7
Afrique du Sud	3,1 <sup>c</sup>	3	..	86	100	62	410	18,1	960	9,0	77	8,6
Albanie	7,8 <sup>c</sup>	..	6,6	..	..	15	31	..	16	1,4	98	23,9
Algérie	6,9 <sup>c</sup>	..	11,1	114	..	32	120	0,1	58	4,1	95	11,9
Allemagne	8,5 <sup>e</sup>	7	1,1	104	98	4	7	0,1	5	9,6	100	75,5
Angola	2,0 <sup>c</sup>	..	27,5	..	..	161	610	2,1	290	1,4	57	3,1
Arabie Saoudite	..	..	5,3	95	91	21	24	..	19	16,6	..	31,3
Argentine	3,6 <sup>d, e</sup>	19 <sup>f</sup>	2,3	102	105	14	70	0,5	30	4,6	90	28,1
Arménie	8,6 <sup>c</sup>	..	4,2	98	104	22	29	0,1	73	1,6	90	6,2
Australie	.. <sup>e</sup>	9	..	..	97	5	8	0,2	7	17,7	100	70,8
Autriche	8,6 <sup>e</sup>	9	..	99	97	4	5	0,2	0	8,3	100	71,2
Azerbaïdjan	13,3 <sup>c</sup>	53	8,4	121	98	34	38	0,2	110	3,7	45	28,2
Bangladesh	9,4 <sup>c</sup>	..	41,3	54	106	52	340	..	220	0,3	53	0,3
Bélarus	8,8 <sup>c</sup>	..	1,3	96	101	12	15	0,2	43	6,9	93	32,1
Belgique	8,5 <sup>e</sup>	10	..	86	98	5	5	0,2	9	9,7	100	68,1
Bénin	6,9 <sup>c</sup>	..	20,2	65	..	118	410	1,2	92	0,5	12	1,8
Bolivie	2,7 <sup>c</sup>	..	5,9	98	99	51	180	0,2	140	1,4	25	10,8
Bosnie Herzégovine	6,7 <sup>c</sup>	..	1,6	..	102	14	9	<0.1	51	7,7	95	34,7
Brésil	3,0 <sup>e</sup>	27	2,2	..	103	21	58	0,6	46	1,9	80	37,5
Bulgarie	8,7 <sup>c</sup>	9	1,6	90	97	10	13	..	43	6,8	100	34,7
Burkina Faso	7,0 <sup>c</sup>	..	37,4	38	85 <sup>g</sup>	166	560	1,6	220	0,1	11	0,9
Burundi	9,0 <sup>c</sup>	..	38,9	45	91	166	970	2,0	360	0,0	46	0,8
Cambodge	6,5 <sup>c</sup>	..	28,8	79	90	88	290	0,8	490	0,3	29	0,5
Cameroun	5,6 <sup>c</sup>	..	16,6	73	84	154	600	5,1	190	0,3	47	3,8
Canada	7,2 <sup>e</sup>	10 <sup>f</sup>	..	96	99	6	12	0,4	5	16,9	100	75,3
Chili	4,1 <sup>e</sup>	24	0,5	95	99	9	26	0,3	11	4,3	96	32,5
Chine	5,7 <sup>e</sup>	..	6,8	96	104	19	38	0,1 <sup>h</sup>	97	5,0	55	22,5
Cisjordanie et Gaza	..	36	2,2	82	104	30	..	..	19	0,6	89	9,0
Colombie	2,3 <sup>e</sup>	46	5,1	110	104	19	85	0,6	36	1,4	74	38,5
Congo, Rép. dém du	5,5 <sup>c</sup>	..	28,2	53	76	199	670	..	380	0,0	23	..
Congo, Rép. du	5,0 <sup>c</sup>	..	11,8	73	..	128	580	3,5	390	0,4	30	4,3
Corée, Rép. de	7,9 <sup>e</sup>	25	..	99	97	5	18	<0.1	88	10,4	100	75,8
Costa Rica	4,4 <sup>e</sup>	20	..	93	102	11	44	0,4	11	1,8	95	32,3
Côte d'Ivoire	5,0 <sup>c</sup>	..	16,7	48	..	119	470	3,9	410	0,3	23	3,2
Croatie	8,8 <sup>c</sup>	16 <sup>f</sup>	..	102	102	5	14	<0.1	25	5,6	99	50,5
Danemark	8,3 <sup>e</sup>	5	..	101	102	4	5	0,2	7	9,1	100	83,3
Dominicaine, République	4,4 <sup>e</sup>	42	3,4	91	103	32	100	1,1	73	2,1	83	21,6
Égypte, Rép. arabe d'	9,0 <sup>c</sup>	25	6,8	95	..	21	82	..	20	2,3	94	16,6

**Tableau 3 Objectifs du millénaire pour le développement : éliminer la pauvreté et améliorer les conditions de vie (suite)**

	Éliminer l'extrême pauvreté et la faim			Assurer l'éducation primaire pour tous	Promouvoir l'égalité des sexes	Réduire la mortalité infantile	Améliorer la santé maternelle	Combattre le VIH/SIDA et d'autres maladies		Assurer un environnement durable	Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	
	Part de la consommation ou du revenu national revenant au quintile le plus pauvre %	Emploi précaire % du nombre total d'emplois	Prévalence de la malnutrition infantile % enfants moins de 5 ans	Taux d'achèvement du cycle primaire (%)	Ratio filles/garçons dans les écoles primaires et secondaires (%)	Taux de mortalité des moins de 5 ans, pour 1000	Taux de mortalité maternelle pour 100 000 naissances	Prévalence du VIH, % de la population âgée de 15 à 49 ans	Incidence de la tuberculose pour 100 000 personnes	Émissions de dioxyde de carbone par habitant, tonnes	Accès à des équipements sanitaires améliorés % de la population	Internauts pour 100 personnes (a)
	1995-2008 <sup>b</sup>	2008	2000-08 <sup>b</sup>	2008	2008	2009	2008	2007	2008	2007	2008	2008
Émirats Arabes Unis	..	..	..	105	101	7	10	..	6	31,0	97	65,2
Équateur	3,4 <sup>e</sup>	34 <sup>f</sup>	6,2	106	100	24	140	0,3	72	2,2	92	28,8
Érythrée	..	..	34,5	47	77	55	280	1,3	97	0,1	14	4,1
Espagne	7,0 <sup>e</sup>	12	..	107	103	4	6	0,5	17	8,0	100	55,4
États-Unis	5,4 <sup>e</sup>	..	1,3	95	100	8	24	0,6	5	19,3	100	75,8
Éthiopie	9,3 <sup>c</sup>	52 <sup>f</sup>	34,6	52	85	104	470	2,1	370	0,1	12	0,4
Finlande	9,6 <sup>e</sup>	9	..	98	102	3	8	0,1	7	12,1	100	82,5
France	7,2 <sup>e</sup>	6	..	..	100	4	8	0,4	6	6,0	100	67,9
Géorgie	5,4 <sup>c</sup>	62	2,3	100	96	29	48	0,1	110	1,4	95	23,8
Ghana	5,2 <sup>c</sup>	..	13,9	82	96	69	350	1,9	200	0,4	13	4,3
Grèce	6,7 <sup>e</sup>	27	..	101	97	3	2	0,2	6	8,8	98	43,1
Guatemala	3,4 <sup>e</sup>	..	17,7	80	94	40	110	0,8	63	1,0	81	14,3
Guinée	5,8 <sup>c</sup>	..	22,5	55	77	142	680	1,6	300	0,1	19	0,9
Haïti	2,5 <sup>e</sup>	..	18,9	..	..	87	300	2,2	250	0,2	17	10,1
Honduras	2,5 <sup>e</sup>	..	8,6	90	107	30	110	0,7	64	1,2	71	13,1
Hong Kong, Chine	5,3 <sup>e</sup>	7	..	..	..	..	..	..	91	5,8	..	67,0
Hongrie	8,6 <sup>c</sup>	7	..	95	98	6	13	0,1	16	5,6	100	58,5
Inde	8,1 <sup>c</sup>	..	43,5	94	92	66	230	0,3	170	1,4	31	4,5
Indonésie	7,4 <sup>c</sup>	63	19,6	106	98	39	240	0,2	190	1,8	52	7,9
Irak	..	..	7,1	..	..	44	75	..	64	3,3	73	1,0
Iran, Rép. islamique d'	6,4 <sup>c</sup>	43	..	117	116	31	30	0,2	20	7,0	..	32,0
Irlande	7,4 <sup>e</sup>	12	..	99	103	4	3	0,2	9	10,2	99	62,7
Israël	5,7 <sup>e</sup>	7	..	99	101	4	7	0,1	6	9,3	100	47,9
Italie	6,5 <sup>e</sup>	19	..	101	99	4	5	0,4	7	7,7	..	41,8
Japon	.. <sup>e</sup>	11	..	..	100	3	6	..	22	9,8	100	75,2
Jordanie	7,2 <sup>c</sup>	..	3,6	100	102	25	59	..	6	3,8	98	27,4
Kazakhstan	8,7 <sup>c</sup>	..	4,9	105 <sup>g</sup>	98 <sup>g</sup>	29	45	0,1	180	14,7	97	10,9
Kenya	4,7 <sup>c</sup>	..	16,5	..	96	84	530	..	330	0,3	31	8,7
Lao, RDP	8,5 <sup>c</sup>	..	31,6	75	87	59	580	0,2	150	0,3	53	8,5
Liban	..	..	4,2	87	103	12	26	0,1	14	3,2	..	22,5
Libéria	6,4 <sup>c</sup>	..	20,4	58	86	112	990	1,7	280	0,2	17	0,5
Libye	..	..	5,6	..	105	19	64	..	17	9,3	97	5,1
Lituanie	6,8 <sup>c</sup>	9	..	92	100	6	13	0,1	71	4,5	..	54,4
Madagascar	6,2 <sup>c</sup>	..	36,8	71	97	58	440	0,1	260	0,1	11	1,7
Malaisie	6,4 <sup>e</sup>	22	..	96	103	6	31	0,5	100	7,3	96	55,8
Malawi	7,0 <sup>c</sup>	..	15,5	54	99	110	510	11,9	320	0,1	56	2,1
Mali	6,5 <sup>c</sup>	..	27,9	57	78	191	830	1,5	320	0,0	36	1,6
Maroc	6,5 <sup>c</sup>	51	9,9	81	88	38	110	0,1	120	1,5	69	33,0
Mauritanie	6,2 <sup>c</sup>	..	23,2	64	103	117	550	0,8	320	0,6	26	1,9
Mexique	3,8 <sup>c</sup>	30	3,4	104	102	17	85	0,3	19	4,5	85	22,2
Moldavie	6,7 <sup>c</sup>	32	3,2	91	102	17	32	0,4	170	1,3	79	23,4

Tableau 3 Objectifs du millénaire pour le développement : éliminer la pauvreté et améliorer les conditions de vie (suite)

	Éliminer l'extrême pauvreté et la faim			Assurer l'éducation primaire pour tous	Promouvoir l'égalité des sexes	Réduire la mortalité infantile	Améliorer la santé maternelle	Combattre le VIH/SIDA et d'autres maladies		Assurer un environnement durable	Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	
	Part de la consommation ou du revenu national revenant au quintile le plus pauvre %	Emploi précaire % du nombre total d'emplois	Prévalence de la malnutrition infantile % enfants moins de 5 ans	Taux d'achèvement du cycle primaire (%)	Ratio filles/garçons dans les écoles primaires et secondaires (%)	Taux de mortalité des moins de 5 ans, pour 1000	Taux de mortalité maternelle pour 100 000 naissances	Prévalence du VIH, % de la population âgée de 15 à 49 ans	Incidence de la tuberculose pour 100 000 personnes	Émissions de dioxyde de carbone par habitant, tonnes	Accès à des équipements sanitaires améliorés % de la population	Internautes pour 100 personnes (a)
	1995-2008 <sup>b</sup>	2008	2000-08 <sup>b</sup>	2008	2008	2009	2008	2007	2008	2007	2008	2008
Mozambique	5,4 <sup>c</sup>	..	21,2	59	87	142	550	12,5	420	0,1	17	1,6
Myanmar	..	..	29,6	99	99	71	240	0,7	400	0,3	81	0,2
Népal	6,1 <sup>c</sup>	..	38,8	..	..	48	380	0,5	160	0,1	31	1,7
Nicaragua	3,8 <sup>e</sup>	45	4,3	75	102	26	100	0,2	46	0,8	52	3,3
Niger	5,9 <sup>c</sup>	..	39,9	40 <sup>g</sup>	74	160	820	0,8	180	0,1	9	0,5
Nigéria	5,1 <sup>c</sup>	..	27,2	..	85	138	840	3,1	300	0,6	32	15,9
Norvège	9,6 <sup>e</sup>	6	..	98	99	3	7	0,1	6	9,1	100	82,5
Nouvelle-Zélande	6,4 <sup>e</sup>	12	..	..	103	6	14	0,1	8	7,7	..	71,4
Ouganda	6,1 <sup>c</sup>	..	16,4	56	99	128	430	5,4	310	0,1	48	7,9
Ouzbékistan	7,1 <sup>c</sup>	..	4,4	95	98	36	30	0,1	130	4,3	100	9,0
Pakistan	9,1 <sup>c</sup>	62	31,3	60	80	87	260	0,1	230	1,0	45	11,1
Panama	2,5 <sup>e</sup>	28	..	102	101	23	71	1,0	47	2,2	69	27,5
Papouasie-Nouvelle Guinée	4,5 <sup>c</sup>	..	18,1	..	..	68	250	1,5	250	0,5	45	1,8
Paraguay	3,4 <sup>e</sup>	47	..	95	99	23	95	0,6	47	0,7	70	14,3
Pays-Bas	7,6 <sup>e</sup>	9	..	..	98	4	9	0,2	7	10,6	100	87,0
Pérou	3,6 <sup>e</sup>	40 <sup>f</sup>	5,4	101	99	21	98	0,5	120	1,5	68	24,7
Philippines	5,6 <sup>c</sup>	45	26,2	92	102	33	94	..	280	0,8	76	6,2
Pologne	7,3 <sup>c</sup>	19	..	96	99	7	6	0,1	25	8,3	90	49,0
Portugal	5,8 <sup>e</sup>	19	..	..	101	4	7	0,5	30	5,5	100	42,1
République centrafricaine	5,2 <sup>c</sup>	..	21,8	35	69	171	850	6,3	340	0,1	34	0,4
République kirghize	8,8 <sup>c</sup>	47	2,7	92	100	37	81	0,1	160	1,2	93	16,1
Roumanie	7,9 <sup>c</sup>	31	3,5	96	99	12	27	0,1	130	4,4	72	28,8
Royaume-Uni	6,1 <sup>e</sup>	11	..	..	101	6	12	0,2	12	8,8	100	76,0
Russie, Fédération de	5,6 <sup>c</sup>	6	..	95	98	12	39	1,1	110	10,8	87	31,9
Rwanda	5,4 <sup>c</sup>	..	18,0	54	100	111	540	2,8	390	0,1	54	3,1
Salvador	4,3 <sup>e</sup>	36	6,1	89	98	17	110	0,8	32	1,1	87	10,6
Sénégal	6,2 <sup>c</sup>	..	14,5	56	96	93	410	1,0	280	0,5	51	8,4
Serbie	9,1 <sup>c,i</sup>	23	1,8	100	102	7	8	0,1	18	.. <sup>j</sup>	92	44,9
Sierra Leone	6,1 <sup>c</sup>	..	28,3	88	84	192	970	1,7	610	0,2	13	0,3
Singapour	5,0 <sup>e</sup>	10	3,3	..	..	3	9	0,2	39	11,8	100	69,6
Slovaque, République	8,8 <sup>e</sup>	11 <sup>f</sup>	..	96	100	7	6	<0,1	12	6,8	100	66,0
Somalie	..	..	32,8	..	53	180	1 200	0,5	390	0,1	23	1,1
Soudan	..	..	31,7	57 <sup>g</sup>	89 <sup>g</sup>	108	750	1,4	120	0,3	34	10,2
Sri Lanka	6,8 <sup>c</sup>	41 <sup>f</sup>	21,1	98	..	15	39	..	66	0,6	91	5,8
Suède	9,1 <sup>e</sup>	7	..	94	99	3	5	0,1	6	5,4	100	87,7
Suisse	7,6 <sup>e</sup>	10	..	94	97	4	10	0,6	5	5,0	100	75,9
Syrienne, Rép. arabe	..	..	10,0	114	97	16	46	..	22	3,5	96	17,3
Tadjikistan	7,8 <sup>c</sup>	..	14,9	98	91	61	64	0,3	200	1,1	94	8,8
Tanzanie	7,3 <sup>c</sup>	88 <sup>f</sup>	16,7	83	..	108	790	6,2	190	0,1	24	1,2

**Tableau 3 Objectifs du millénaire pour le développement : éliminer la pauvreté et améliorer les conditions de vie (suite)**

	Éliminer l'extrême pauvreté et la faim			Assurer l'éducation primaire pour tous	Promouvoir l'égalité des sexes	Réduire la mortalité infantile	Améliorer la santé maternelle	Combattre le VIH/SIDA et d'autres maladies	Assurer un environnement durable	Mettre en place un partenariat mondial pour le développement		
	Part de la consommation ou du revenu national revenant au quintile le plus pauvre %	Emploi précaire % du nombre total d'emplois	Prévalence de la malnutrition infantile % enfants moins de 5 ans	Taux d'achèvement du cycle primaire (%)	Ratio filles/garçons dans les écoles primaires et secondaires (%)	Taux de mortalité des moins de 5 ans, pour 1000	Taux de mortalité maternelle pour 100 000 naissances	Prévalence du VIH, % de la population âgée de 15 à 49 ans	Incidence de la tuberculose pour 100 000 personnes	Émissions de dioxyde de carbone par habitant, tonnes	Accès à des équipements sanitaires améliorés % de la population	Internauts pour 100 personnes (a)
	1995-2008 <sup>b</sup>	2008	2000-08 <sup>b</sup>	2008	2008	2009	2008	2007	2008	2007	2008	2008
Tchad	6,3 <sup>c</sup>	..	33,9	31	64	209	1 200	3,5	290	0,0	9	1,2
Tchèque, République	10,2 <sup>e</sup>	13	2,1	95	101	4	8	..	9	12,1	98	57,8
Thaïlande	6,1 <sup>c</sup>	53	7,0	87	103	14	48	1,4	140	4,1	96	23,9
Togo	5,4 <sup>c</sup>	..	22,3	61	75	98	350	3,3	440	0,2	12	5,4
Tunisie	5,9 <sup>c</sup>	..	3,3	93	103	21	60	0,1	24	2,3	85	27,1
Turkménistan	6,0 <sup>c</sup>	..	..	..	..	45	77	<0.1	68	9,2	98	1,5
Turquie	5,4 <sup>c</sup>	35	3,5	93	93	20	23	..	30	4,0	90	34,4
Ukraine	9,4 <sup>c</sup>	..	4,1	99	99	15	26	1,6	100	6,8	95	10,5
Uruguay	4,3 <sup>e</sup>	25	6,0	104	98	13	27	0,6	22	1,9	100	40,2
Venezuela, RB	4,9 <sup>e</sup>	30	..	95	102	18	68	..	33	6,0	..	25,7
Vietnam	7,1 <sup>c</sup>	..	20,2	..	..	24	56	0,5	200	1,3	75	24,2
Yémen, Rép. du	7,2 <sup>c</sup>	..	43,1	61	..	66	210	..	88	1,0	52	1,6
Zambie	3,6 <sup>c</sup>	..	14,9	93	95	141	470	15,2	470	0,2	49	5,5
Zimbabwe	4,6 <sup>c</sup>	..	14,0	..	97	90	790	15,3	760	0,8	44	11,4
Monde		.. <sup>w</sup>	22,4 <sup>w</sup>	88 <sup>w</sup>	96 <sup>w</sup>	61 <sup>w</sup>	260 <sup>w</sup>	0,8 <sup>w</sup>	140 <sup>w</sup>	4,6 <sup>w,k</sup>	61 <sup>w</sup>	23,9
Faibles revenus		..	28,1	63	91	118	580	2,3	300	0,3	35	2,3
Revenus intermédiaires		..	22,2	92	97	51	200	0,6	140	3,3	57	17,0
Revenus intermédiaires tranche inférieure		..	25,0	90	95	57	230	0,4	150	2,8	50	13,7
Revenus intermédiaires, tranche supérieure		26	..	100	101	22	82	1,5	100	5,3	84	29,9
Revenus faibles et intermédiaires		..	23,5	87	96	66	290	0,9	160	2,9	54	15,0
Asie de l'Est & Pacifique		..	11,9	99	102	26	89	0,2	140	4,0	59	19,4
Europe & Asie centrale		19	..	96	97	21	32	0,6	94	7,2	89	26,4
Amérique latine & Caraïbes		32	4,5	101	102	23	86	0,5	47	2,7	79	29,0
Moyen Orient & Afrique du Nord		37	12,2	95	96	33	88	0,1	44	3,7	84	18,9
Asie du Sud		..	41,0	79	91	71	290	0,3	180	1,2	36	4,7
Afrique sub-saharienne		..	25,2	64	88	130	650	5,0	350	0,8	31	6,5
Revenus élevés		12	..	98	99	7	15	0,3	15	12,5	99	68,3

"Note: pour la comparabilité des données et leur couverture, voir les notes techniques. Les chiffres en italique sont pour des années différentes que celles spécifiées. a. Les données proviennent de la base des données du Rapport sur le développement mondial des télécommunications de l'Union internationale des télécommunications (UIT). Prière de citer l'UIT en cas d'utilisation de ces données. b. Les chiffres indiqués sont ceux de l'année la plus récente pour laquelle ils sont disponibles. c. Part des dépenses établie à partir des centiles de population classés sur la base des dépenses par habitant. d. Chiffres relatifs aux populations urbaines. e. Part des revenus établie à partir des centiles de population classés sur la base du revenu par habitant. f. Couverture limitée. g. Les chiffres se rapportent à 2009. h. Y compris Hong Kong (Chine). i. Y compris Monténégro. j. Y compris le Kosovo et Monténégro. k. Comprend les émissions non imputées à un pays particulier."

Tableau 4 Activité économique

	Productivité agricole				Valeur ajoutée en tant que % du PIB			Dépenses de consommation finale des ménages	Dépenses de consommation finale des administrations publiques	Formation brute de capital	Solde des échanges extérieurs de biens et de services	Déflateur implicite du PIB
	Croissance moyenne annuelle %		Productivité agricole Valeur ajoutée par travailleur (\$ de 2000)		Agriculture	Industrie	Services	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	Accroissement annuel moyen
	2009	2000-2009	1990-92	2005-07	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2000-2009
Afghanistan	10 624	..	..	..	32	26	42	98	10	28	-36	6,9
Afrique du Sud	285 983	4,1	2 149	3 149	3	31	66	61	21	19	-1	7,2
Albanie	11 834	5,3	837	1 663	21	20	59	84	10	29	-25	3,4
Algérie	140 577	4,0	1 823	2 232	12	55	34	41	14	41	4	8,6
Allemagne	3 346 702	0,9	13 863	27 015	1	30	69	56	18	19	6	1,1
Angola	69 067	13,1	176	222	10	54	36	..	..	17	9	40,5
Arabie Saoudite	369 179	3,7	8 476	17 419	2	69	28	39	26	25	10	7,5
Argentine	308 741	5,4	6 919	11 192	10	32	58	59	13	23	4	12,9
Arménie	8 714	10,5	1 607 <sup>a</sup>	4 510	21	35	45	81	11	31	-24	4,5
Australie	924 843	3,3	20 676	30 830	3	29	68	57	17	28	-2	4,0
Autriche	384 908	2,0	13 607	20 744	2	31	67	53	18	23	5	1,7
Azerbaïdjan	43 019	17,9	1 000 <sup>a</sup>	1 198	8	60	32	37	14	22	28	9,9
Bangladesh	89 378	5,9	255	387	19	29	53	80	5	24	-10	5,2
Bélarus	48 984	8,3	2 042 <sup>a</sup>	4 017	10	45	45	57	15	38	-8	23,3
Belgique	468 552	1,7	..	35 974	1	23	76	54	23	24	-1	2,1
Bénin	6 656	4,0	429	661	..	..	..	..	..	25	-14	3,4
Bolivie	17 340	4,1	703	732	12	29	58	74	11	18	-3	6,8
Bosnie Herzégovine	17 122	5,0	..	10 352	9	27	64	85	20	20	-25	4,0
Brésil	1 571 979	3,6	1 611	3 315	7	27	66	64	20	17	0	8,1
Bulgarie	47 100	5,3	2 686	8 015	6	30	64	73	8	26	-8	5,8
Burkina Faso	8 141	5,4	126	182	33	22	44	75	22	18	-15	2,5
Burundi	1 325	3,0	117	70	..	..	..	91	29	16	-36	10,4
Cambodge	10 028	9,0	..	366	35	24	41	83	3	21	-8	4,8
Cameroun	21 837	3,4	409	703	19	31	50	72	9	18	-6	1,9
Canada	1 336 067	2,5	28 541	46 138	..	..	..	55	19	23	2	2,3
Chili	163 670	4,1	3 618	6 160	4	43	53	60	12	19	7	6,3
Chine	4 984 731	10,9	269	459	10	46	43	34	11	45	5	4,3
Hong Kong SAR, Chine	215 355	5,2	..	..	0	8	92	60	8	20	11	-1,7
Cisjordanie et Gaza	..	-0,9	..	..	..	..	..	..	..	..	..	3,4
Colombie	230 844	4,7	3 342	3 001	9	36	55	66	9	23	2	6,7
Congo, Rép. dém du	10 779	5,2	209	162	43	24	33	74	8	30	-12	27,2
Congo, Rép. du	8 695	4,0	..	..	5	68	27	40	14	26	21	6,1
Corée, Rép. de	832 512	4,2	5 804	14 501	3	36	61	55	15	31	-1	2,2
Costa Rica	29 225	5,1	3 158	5 132	7	28	65	80	7	17	-3	10,2
Côte d'Ivoire	23 042	0,8	652	875	25	25	50	72	9	11	8	3,4
Croatie	63 034	3,9	5 545 <sup>a</sup>	14 804	7	29	64	58	18	28	-4	3,9
Danemark	309 596	1,2	15 190	34 613	1	26	73	49	27	22	2	2,3
Dominicaine, République	46 598	5,5	2 055	3 829	6	30	64	94	6	8	-8	13,7
Équateur	57 249	5,0	1 801	1 879	8	49	43	63	14	27	-4	9,1
Égypte, Rép. arabe d'	188 334	4,9	1 826	2 758	11	35	53	82	7	19	-8	8,3
Émirats Arabes Unis	261 348	7,0	10 414	29 465	2	61	38	46	10	20	23	10,2
Érythrée	1 654	1,3	..	118	24	19	56	86	31	11	-28	18,0
Espagne	1 460 250	2,8	9 583	17 939	3	29	68	57	19	30	-6	3,7

Tableau 4 Activité économique (suite)

	Productivité agricole				Valeur ajoutée en tant que % du PIB			Dépenses de consommation finale des ménages	Dépenses de consommation finale des administrations publiques	Formation brute de capital	Solde des échanges extérieurs de biens et de services	Déflateur implicite du PIB
		Croissance moyenne annuelle %	Productivité agricole Valeur ajoutée par travailleur (\$ de 2000)		Agriculture	Industrie	Services	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	Accroissement annuel moyen
			1990-92	2005-07				2009	2009	2009	2009	
	2009	2000-2009	1990-92	2005-07	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2000-2009
États-Unis	14 256 300	2,1	20 353	45 285	1	21	77	71	16	18	-5	2,9
Éthiopie	28 537	8,5	..	187	47	14	39	88	10	20	-18	10,8
Finlande	237 512	2,5	19 011	35 783	3	33	64	52	22	22	4	1,0
France	2 649 390	1,5	22 126	47 679	2	20	78	57	23	22	-2	2,1
Géorgie	10 737	7,4	2 359 <sup>a</sup>	1 871	10	21	69	82	15	29	-23	7,0
Ghana	15 619	5,6	352	388	33	25	42	74	19	30	-25	18,3
Grèce	329 924	3,6	7 668	8 383	3	20	77	71	17	21	-9	3,1
Guatemala	36 788	3,8	2 304	2 736	11	29	59	89	6	15	-11	5,2
Guinée	4 103	2,5	156	311	11	33	57	84	5	14	-3	20,1
Haïti	6 693	0,7	..	..	..	..	..	..	29	-29	15,2	
Honduras	14 632	4,9	1 227	1 842	13	31	55	83	21	34	-30	6,6
Hongrie	128 964	2,9	3 943	8 136	4	29	66	67	9	22	1	4,9
Inde	1 310 171	7,8	359	530	17	28	55	58	12	35	-5	5,3
Indonésie	540 277	5,3	519	657	14	47	39	56	3	28	-10	11,1
Iran, Rép. islamique d'	331 015	5,4	2 042	2 931	10	44	45	45	11	33	11	16,4
Irak	65 837	-0,3	..	..	..	..	..	..	..	..	..	11,6
Irlande	227 193	4,0	..	15 308	2	34	64	47	16	26	11	2,0
Israël	194 790	3,5	..	..	..	..	..	57	24	16	2	1,4
Italie	2 112 780	0,5	11 714	26 800	2	27	71	59	20	21	0	2,5
Japon	5 067 526	1,1	20 350	41 492	1	29	69	56	18	24	2	-1,1
Jordanie	22 788	7,1	2 348	2 440	3	34	63	86	17	18	-22	4,8
Kazakhstan	109 155	8,8	1 776 <sup>a</sup>	1 730	5	40	54	42	11	39	8	14,6
Kenya	30 200	4,4	379	367	28	20	52	73	17	21	-11	6,3
Lao, RDP	5 939	6,9	382	495	35	28	37	66	8	37	-12	8,9
Liban	34 450	4,5	..	31 410	5	18	78	89	15	19	-23	2,6
Libéria	876	0,0	..	..	61	17	22	202	19	20	-142	10,3
Libye	62 360	5,4	..	..	2	78	20	23	9	28	40	17,9
Lituanie	37 206	6,3	..	4 635	4	31	64	65	19	27	0	4,0
Madagascar	9 052	3,9	210	182	24	18	59	85	4	34	-24	11,3
Malawi	4 975	4,9	86	126	36	21	44	68	13	22	-3	17,7
Malaisie	191 601	5,1	398	583	9	55	36	54	13	24	17	3,9
Mali	8 996	5,3	405	515	37	24	39	77	10	22	-9	4,5
Mauritanie	3 031	4,7	671	414	13	47	41	61	20	26	-7	10,6
Mexique	874 902	2,2	2 274	3 022	4	38	58	65	13	25	-2	7,8
Moldavie	5 405	5,6	1 349 <sup>a</sup>	1 276	11	10	79	98	20	19	-36	11,0
Maroc	90 859	5,0	1 788	2 306	20	27	53	63	15	36	-14	2,0
Mozambique	9 790	7,9	117	174	29	24	47	86	13	22	-20	7,9
Myanmar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Népal	12 531	3,7	245	241	34	16	50	81	11	30	-22	6,6
Nouvelle-Zélande	125 160	2,9	19 148	25 946	..	..	..	58	19	24	-1	2,6
Nicaragua	6 297	3,2	..	2 334	20	30	50	90	13	32	-35	8,3
Niger	5 384	4,4	242	..	..	..	..	..	..	..	..	3,0
Nigéria	168 994	6,4	..	..	33	41	27	..	..	..	4	15,3
Norvège	381 766	2,1	19 077	38 445	1	46	53	39	19	23	19	4,6

#### Tableau 4 Activité économique (suite)

	Productivité agricole				Valeur ajoutée en tant que % du PIB			Dépenses de consommation fi nale des ménages	Dépenses de consommation fi nale des administrations publiques	Formation brute de capital	Solde des échanges extérieurs de biens et de services	Déflateur implicite du PIB
		Croissance moyenne annuelle %	Productivité agricole		Agriculture	Industrie	Services	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	Accroissement annuel moyen
			Valeur ajoutée par travailleur (\$ de 2000)									
	2009	2000-2009	1990-92	2005-07	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2000-2009
Ouganda	15 736	7,5	175	191	38	30	32	83	12	24	-19	5,7
Ouzbékistan	32 817	6,9	1 427 <sup>a</sup>	2 231	21	32	47	56	16	20	7	24,7
Pakistan	166 545	5,3	765	890	21	24	55	79	11	20	-10	8,6
Panama	24 711	6,9	2 341	4 011	6	17	77	73	11	26	-10	2,4
Papouasie-Nouvelle Guinée	7 893	3,4	555	643	36	45	20	71	11	20	1	6,5
Paraguay	15 015	3,4	1 648	2 136	24	19	57	74	9	18	-1	10,5
Pays-Bas	792 128	1,7	24 752	39 634	2	25	73	46	25	21	8	2,1
Pérou	126 734	6,0	879	1 390	7	36	56	64	8	25	3	3,4
Philippines	160 476	4,9	905	1 148	15	33	53	83	11	14	-6	5,1
Pologne	430 076	4,4	1 605	2 629	5	31	64	64	16	20	-2	2,7
Portugal	227 676	0,7	4 642	6 135	2	24	74	67	21	22	-10	2,8
République centrafricaine	2 006	0,8	322	404	56	15	30	93	4	11	-8	2,7
République kirghize	4 578	4,6	684 <sup>a</sup>	1 018	29	19	51	86	23	22	-31	8,3
Roumanie	161 110	5,6	2 129	6 179	7	26	67	61	15	31	-7	15,9
Royaume-Uni	2 174 530	1,9	21 236	27 450	1	24	76	64	22	17	-3	2,6
Russie, Fédération de	1 230 726	5,9	1 917 <sup>a</sup>	2 913	5	37	58	49	18	23	11	15,9
Rwanda	5 064	6,8	193	215	39	13	48	86	10	23	-18	10,5
Salvador	22 174	2,6	1 774	2 404	14	27	59	92	11	13	-16	3,8
Sénégal	13 059	4,2	251	223	16	21	63	81	10	29	-20	3,0
Serbie	42 594	5,0	..	..	13	29	58	78	21	19	-16	16,4
Sierra Leone	1 942	9,5	..	..	51	22	27	84	14	15	-13	9,5
Singapour	182 232	6,5	22 695	50 828	0	26	74	43	10	29	18	1,2
Slovaque, République	87 642	5,8	..	8 149	3	35	63	47	20	38	-4	3,4
Somalie	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Sri Lanka	41 979	5,5	697	823	14	28	58	67	16	25	-8	10,7
Soudan	54 677	7,3	526	844	27	36	37	58	17	25	0	10,0
Suède	406 072	2,3	22 319	41 905	2	27	71	47	26	19	7	2,0
Suisse	500 260	2,0	19 369	22 884	1	27	71	59	11	22	9	1,1
Syrienne, Rép. arabe	52 177	4,4	2 778	4 479	21	34	45	72	14	16	-2	8,0
Tadjikistan	4 978	8,2	370 <sup>a</sup>	501	22	24	54	93	28	22	-43	20,9
Tanzanie	b 21 623	6,8	261	324	45	17	37	73	16	17	-6	9,5
Tchad	6 680	10,4	209	..	24	36	40	69	7	18	6	5,3
Tchèque, République	190 274	4,1	3 256	5 945	2	37	60	51	22	22	6	2,2
Thaïlande	263 856	4,6	480	654	12	44	44	56	12	29	3	3,2
Togo	2 855	2,5	345	394	..	..	..	..	9	..	-21	1,4
Tunisie	39 561	4,9	2 975	3 424	8	30	62	63	13	27	-3	3,2
Turquie	617 099	4,9	2 198	3 223	9	28	63	72	15	15	-1	15,3
Turkménistan	19 947	13,9	1 272 <sup>a</sup>	2 087	12	54	34	49	10	11	30	13,0
Ukraine	113 545	5,6	1 232 <sup>a</sup>	2 010	10	52	38	65	18	19	-1	16,4
Uruguay	36 093	4,1	6 278	9 370	10	26	64	68	9	23	0	7,7
Venezuela, RB	326 498	4,9	4 584	7 386	..	..	..	60	14	22	3	25,0
Vietnam	91 854	7,6	229	335	22	39	39	63	6	38	-7	8,2
Yémen, Rép. du	26 365	3,9	412	..	..	..	..	..	..	..	..	13,0

Tableau 4 Activité économique (suite)

	Productivité agricole				Valeur ajoutée en tant que % du PIB			Dépenses de consommation finale des ménages	Dépenses de consommation finale des administrations publiques	Formation brute de capital	Solde des échanges extérieurs de biens et de services	Déflateur implicite du PIB
	Croissance moyenne annuelle %		Productivité agricole Valeur ajoutée par travailleur (\$ de 2000)		Agriculture	Industrie	Services	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	Accroissement annuel moyen
	2009	2000-2009	1990-92	2005-07	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2000-2009
Zambie	12 748	5,4	189	227	21	58	21	74	8	20	-1	16,5
Zimbabwe	..	-5,7	271	239	..	..	..	..	..	..	..	232,0
<b>Monde</b>	<b>58 228 178<sup>t</sup></b>	<b>2,9<sup>w</sup></b>	<b>801<sup>w</sup></b>	<b>1 035<sup>w</sup></b>	<b>3<sup>w</sup></b>	<b>28<sup>w</sup></b>	<b>69<sup>w</sup></b>	<b>61<sup>w</sup></b>	<b>17<sup>w</sup></b>	<b>22<sup>w</sup></b>	<b>0<sup>w</sup></b>	
<b>Faibles revenus</b>	419 652	5,5	244	278	27	26	47	81	9	24	-15	
<b>Revenus intermédiaires</b>	16 095 002	6,4	493	743	10	36	54	57	13	28	0	
Revenus intermédiaires, tranche inférieure	8 805 089	8,5	368	569	13	39	47	50	11	36	-1	
Revenus intermédiaires, tranche supérieure	7 280 007	4,3	2 132	3 232	6	33	61	63	16	21	1	
<b>Revenus faibles et intermédiaires</b>	16 526 605	6,4	463	674	10	36	54	57	13	28	0	
Asie de l'Est & Pacifique	6 345 309	9,4	307	491	11	46	43	41	11	40	4	
Europe & Asie Centrale	2 585 329	5,8	2 012	2 806	7	33	59	60	16	21	3	
Amérique latine & Caraïbes	3 976 530	3,7	2 213	3 274	6	32	62	66	15	20	-1	
Moyen Orient & Afrique du Nord	1 059 429	4,7	1 846	2 824	11	43	46	55	13	28	5	
Asie du Sud	1 634 623	7,3	372	534	18	28	55	62	12	32	-6	
Afrique sub-saharienne	926 544	5,1	305	322	13	30	57	66	17	21	-4	
<b>Revenus élevés</b>	41 718 726	2,0	13 758	23 429	2	26	73	62	18	21	0	

Note: pour la comparabilité des données et leur couverture, voir les notes techniques. Les chiffres en italique sont pour des années différentes que celles spécifiées.. a. Les données ne sont pas disponibles pour l'ensemble de la période de trois ans. b. Les données ne couvrent que la partie continentale de la Tanzanie.

Tableau 5 Échanges, aide et flux financiers

	Commerce de marchandises		Exportations de produits manufacturés	Exportations de haute technologie	Solde compte courant	Entrées nettes d'investissements étrangers directs	Aide publique au développement, nette (a)	Dettes extérieures		Crédit intérieur venant du secteur bancaire	Migrations nettes
	Exportations \$ millions	Importations \$ millions	% du total des exportations de marchandises	% des exportations manufacturées	\$ millions	\$ millions	\$ per capita	Total \$ millions	Valeur actuelle en % RNB (b)	% du PIB	milliers
	2009	2009	2009	2008	2009	2009	2008	2008	2008	2009	2005-2010 c
Afghanistan	530	4 200	35	..	..	185	168	2 200	4	3	1 000
Afrique du Sud	62 627	71 950	47 <sup>h</sup>	5	-11 295	5 628	23	41 943	16	215	700
Albanie	1 088	4 548	70	4	-1 875	978	123	3 188	21	67	-75
Algérie	43 689	39 103	2	1	..	2 847	9	5 476	3	-12	-140
Allemagne	1 120 927	931 434	82	14	168 019	35 841	..	..	..	..	550
Angola	39 000	17 000	..	..	6 408	2 205	20	15 130	24	32	80
Arabie Saoudite	188 500	92 200	9	1	22 765	10 499	-5	..	..	1	150
Argentine	55 750	38 771	33	9	8 635	4 009	3	128 285	48	27	30
Arménie	698	3 304	33	2	-1 326	777	98	3 418	27	17	-75
Australie	154 043	165 471	19	12	-47 786	47 281	..	..	..	144	500
Autriche	137 217	143 527	81	11	8 731	7 287	..	..	..	..	160
Azerbaïdjan	21 570	6 469	3	1	10 178	473	27	4 309	12	17	-50
Bangladesh	15 081	21 833	88	1	3 345	674	13	23 644	20	59	-570
Bélarus	21 282	28 564	48	2	-6 402	1 884	11	12 299	24	31	0
Belgique	369 760	351 035	77 <sup>d</sup>	8	1 298	34 087	..	..	..	..	200
Bénin	1 000	1 800	..	0	-535	93	74	986	10 <sup>e</sup>	19	50
Bolivie	4 850	4 410	6	4	2 015	423	65	5 537	14 <sup>e</sup>	55	-100
Bosnie Herzégovine	3 953	8 811	61	4	-2 764	235	128	8 316	44	58	-10
Brésil	152 995	133 609	39	12	-24 302	25 949	2	255 614	19	118	-229
Bulgarie	16 435	23 300	53	7	-4 340	4 489	..	38 045	91	67	-50
BurkinaFaso	800	1 900	..	..	..	171	66	1 681	14 <sup>e</sup>	15	-65
Burundi	65	410	18	8	-212	10	63	1 445	80 <sup>e</sup>	35	323
Cambodge	4 550	5 390	96	..	-1 051	530	51	4 215	42	16	-5
Cameroun	3 100	3 800	..	3	-1 137	340	27	2 794	4 <sup>e</sup>	7	-19
Canada	315 552	330 268	50	15	-22 612	19 898	..	..	..	178	1 050
Chili	53 024	42 378	12	6	4 217	12 702	4	64 277	41	116	30
Chine	1 201 534	1 005 688	94	29	426 107	78 193	1	378 245	10	145	-1 731f
Cisjordanie et Gaza	..	..	..	..	535	52	659	..	..	..	-10
Colombie	32 853	32 898	28	4	-5 146	7 260	22	46 887	23	43	-120
Congo, Rép. dém du	3 200	3 300	..	..	..	951	26	12 199	100 <sup>e</sup>	9	-100
Congo, Rép. du	5 700	2 700	..	..	-2 181	2 083	129	5 485	74 <sup>e</sup>	-18	-50
Corée, Rép. de	363 534	323 085	87	33	42 668	1 506	..	..	..	112	-30
Costa Rica	8 777	11 395	47	39	-2 729	1 347	15	8 812	33	54	30
Côte d'Ivoire	9 300	6 500	12	16	1 670	381	30	12 561	76 <sup>e</sup>	23	-145
Croatie	10 474	21 203	67	9	-3 154	2 906	90	..	..	75	10
Danemark	93 102	82 893	67	16	12 490	7 712	..	..	..	211	30
Dominicaine, République	5 460	12 230	70	8	-4 437	2 067	15	10 484	24	39	-140
Égypte, Rép. arabe d'	21 150	44 946	37	1	-3 349	6 712	17	32 616	20	78	-340
Émirats Arabes Unis	175 000	140 000	4	3	..	..	..	..	..	115	343
Équateur	13 724	15 093	9	5	1 120	316	17	16 851	34	20	-350
Érythrée	15	515	..	..	..	0	29	962	38 <sup>e</sup>	113	55
Espagne	218 027	290 240	73	5	-78 683	6 451	..	..	..	..	1 750

Tableau 5 Échanges, aide et flux financiers (suite)

	Commerce de marchandises		Exportations de produits manufacturés	Exportations de haute technologie	Solde compte courant	Entrées nettes d'investissements étrangers directs	Aide publique au développement, nette (a)	Dettes extérieures		Crédit intérieur venant du secteur bancaire	Migrations nettes
	Exportations \$ millions	Importations \$ millions	% du total des exportations de marchandises	% des exportations manufacturées	\$ millions	\$ millions	\$ per capita	Total \$ millions	Valeur actuelle en % RNB (b)	% du PIB	milliers
	2009	2009	2009	2008	2009	2009	2008	2008	2008	2009	2005-2010 c
États-Unis	1 056 895	1 603 768	67	27	-419 870	134 710	..	..	..	272	5 052
Éthiopie	1 490	7 310	9	6	-1 806	94	41	2 882	8 <sup>e</sup>	37	-300
Finlande	62 586	60 037	81	21	3 444	2 570	..	..	..	..	55
France	474 972	551 092	79	20	-51 857	59 989	..	..	..	..	500
Géorgie	1 135	4 378	55	3	-1 257	764	206	3 380	24	33	-250
Ghana	5 530	8 140	19	1	-1 198	1 685	55	4 970	20 <sup>e</sup>	..	-51
Grèce	19 886	59 398	54	10	-37 043	3 340	..	..	..	..	150
Guatemala	7 360	11 521	43	4	-217	566	39	15 889	42	40	-200
Guinée	980	1 400	32	0	-434	141	32	3 092	49 <sup>e</sup>	..	-300
Haïti	549	2 140	..	..	-232	38	92	1 935	17 <sup>e</sup>	26	-140
Honduras	5 235	7 830	35	1	-1 977	500	77	3 430	12 <sup>e</sup>	56	-100
Hong Kong SAR, Chine	329 739 <sup>q</sup>	352 688	79 <sup>q</sup>	22	18 278	48 449	..	..	..	125	113
Hongrie	83 965	77 550	80	24	409	-5 858	..	..	..	81	75
Inde	155 249	243 636	67	6	-36 088	34 577	2	230 611	18	73	-1 000
Indonésie	119 776	91 720	41	11	10 746	4 877	5	150 851	35	37	-730
Irak	39 500	37 000	0	0	15 519	1 070	322	..	..	-25	-577
Iran, Rép. islamique d'	78 050	51 450	..	6	..	3 016	1	13 937	4	45	-500
Irlande	114 662	61 871	86	26	-6 499	25 233	..	..	..	..	200
Israël	47 670	49 150	94	16	7 189	3 894	..	..	..	78	85
Italie	404 653	410 385	83	7	-66 199	28 976	..	..	..	..	1 650
Japon	580 845	550 679	89	18	142 194	11 834	..	..	..	379	150
Jordanie	6 366	14 075	73	1	-1 265	2 382	128	6 577	32	109	250
Kazakhstan	43 189	28 374	14	22	-3 405	12 601	21	107 595	106	34	-100
Kenya	4 335	9 670	37	5	-1 978	141	35	7 441	19	40	-189
Lao, RDP	1 070	1 430	..	..	107	190	80	4 944	83	10	-75
Liban	4 187	16 574	71	0	-7 555	4 804	257	24 395	95	165	-13
Libéria	165	640	..	..	-1 187	378	330	3 484	340 <sup>e</sup>	145	248
Libye	35 300	10 150	..	..	35 702	2 674	10	..	..	-63	20
Lituanie	16 288	18 193	55	11	1 492	307	..	31 719	78	64	-100
Madagascar	1 150	2 900	57	1	..	1 384	44	2 086	20 <sup>e</sup>	11	-5
Malaisie	157 433	123 832	70	40	38 914	1 609	6	66 182	35	116	130
Malawi	960	1 600	10	2	..	60	61	963	9 <sup>e</sup>	30	-20
Mali	2 100	2 600	22	3	-1 066	109	76	2 190	11 <sup>e</sup>	11	-202
Maroc	13 848	32 804	65	9	-4 570	1 333	39	20 825	24	99	-425
Mauritanie	1 360	1 410	0	..	..	-38	97	1 960	41 <sup>e</sup>	..	10
Mexique	229 707	241 515	76	19	-5 238	11 418	1	203 984	20	46	-2 430
Moldavie	1 298	3 278	23	4	-439	86	82	3 787	67	40	-172
Mozambique	1 950	3 750	12	4	-1 171	881	89	3 432	15 <sup>e</sup>	14	-20
Myanmar	6 620	4 600	..	..	..	323	11	7 210	35	..	-500
Népal	680	3 550	67	..	-10	38	25	3 685	21	53	-100
Nicaragua	1 391	3 454	35	4	-1 513	434	131	3 558	32 <sup>e</sup>	71	-200
Niger	900	1 550	7	8	-351	739	41	966	13 <sup>e</sup>	12	-28
Nigéria	52 500	39 000	5	0	22 889	5 787	9	11 221	6	27	-300
Norvège	120 710	68 506	20	20	53 531	6 870	..	..	..	..	135

Tableau 5 Échanges, aide et flux financiers (suite)

	Commerce de marchandises		Exportations de produits manufacturés	Exportations de haute technologie	Solde compte courant	Entrées nettes d'investissements étrangers directs	Aide publique au développement, nette (a)	Dettes extérieures		Crédit intérieur venant du secteur bancaire	Migrations nettes
	Exportations \$ millions	Importations \$ millions	% du total des exportations de marchandises	% des exportations manufacturées	\$ millions	\$ millions	\$ per capita	Total \$ millions	Valeur actuelle en % RNB (b)	% du PIB	milliers
	2009	2009	2009	2008	2009	2009	2008	2008	2008	2009	2005-2010 c
Nouvelle-Zélande	24 936	25 583	22	9	-3 694	470	..	..	..	156	50
Ouganda	3 560	4 410	27	1	-875	604	52	2 249	10 <sup>e</sup>	11	-135
Ouzbékistan	9 850	7 615	..	..	..	750	7	3 995	15	..	-400
Pakistan	17 695	31 720	76	2	-15 663	2 387	9	49 337	24	46	-1 416
Panama	885	7 785	10	0	-4	1 773	8	10 722	54	85	11
Papouasie-Nouvelle Guinée	4 530	3 480	..	..	..	424	46	1 418	21	26	0
Paraguay	3 191	6 940	11	9	-196	274	21	4 163	29	21	-40
Pays-Bas	498 648	445 802	55	22	42 819	31 938	..	..	..	..	100
Pérou	26 885	21 706	16	2	247	4 760	16	28 555	28	19	-625
Philippines	38 335	45 802	86	66	8 552	1 948	1	64 856	37	46	-900
Pologne	134 452	146 626	80	5	-7 207	11 546	..	218 022	46	60	-120
Portugal	43 192	69 238	72	8	-23 380	2 808	..	..	..	..	200
République centrafricaine	110	300	..	..	..	42	59	949	41 <sup>e</sup>	17	5
République kirghize	1 439	3 037	34	2	-631	189	68	2 464	42 <sup>e</sup>	14	-75
Roumanie	40 500	54 075	79	7	-7 139	6 310	..	104 943	57	41	-200
Royaume-Uni	350 728	479 890	72	19	-28 690	24 799	..	..	..	229	948
Russie, Fédération de	303 978	191 868	17	7	48 971	37 134	..	402 453	30	26	250
Rwanda	205	1 750	4	7	-379	119	96	679	8 <sup>e</sup>	..	15
Salvador	3 797	7 255	72	4	-1 596	431	38	10 110	47	50	-280
Sénégal	2 180	5 210	41	5	-1 311	208	87	2 861	16 <sup>e</sup>	26	-100
Serbie	8 345	15 582	66	..	-2 413	1 921	142	30 918	70	39	0
Sierra Leone	205	505	..	..	-193	74	66	389	10 <sup>e</sup>	11	60
Singapour	269 832 <sup>g</sup>	245 785	70 <sup>g</sup>	51	27 181	16 809	..	..	..	94	500
Slovaque, République	55 933	55 186	86	5	-2 810	-31	..	..	..	54	20
Somalie	..	..	..	..	..	108	85	2 949	.. <sup>e</sup>	..	-250
Soudan	7 800	8 200	0	0	-1 314	2 923	58	19 633	78 <sup>e</sup>	16	135
Sri Lanka	7 360	9 883	67	2	-215	404	36	15 154	35	43	-300
Suède	130 742	118 758	76	16	30 232	10 708	..	..	..	133	150
Suisse	172 742	155 595	90	23	23 636	24 803	..	..	..	181	100
Syrienne, Rép. arabe	10 400	16 300	35	1	66	1 434	7	..	..	37	800
Tadjikistan	1 010	2 569	..	..	-180	16	43	1 466	23	28	-200
Tanzanie	2 970	6 347	25	1	-2 307	645	55	5 938	14 <sup>h</sup> , i	17	-300
Tchad	2 700	2 100	..	..	..	462	38	1 749	19 <sup>e</sup>	8	-75
Tchèque, République	113 319	104 982	87	14	-2 147	2 666	..	..	..	58	226
Thaïlande	152 498	133 801	75	25	20 284	5 956	-9	64 798	31	146	300
Togo	780	1 400	62	0	-222	50	51	1 573	51 <sup>e</sup>	30	-5
Tunisie	14 449	19 100	75	5	-1 711	1 595	46	20 776	58	75	-20
Turkménistan	6 595	6 750	..	..	..	1 355	4	638	5	..	-25
Turquie	102 139	140 869	80	2	-13 961	7 955	27	277 277	40	53	-44
Ukraine	39 782	45 487	70	3	-1 801	4 816	13	92 479	63	82	-80
Uruguay	5 386	6 907	26	4	259	1 139	10	11 049	40	34	-50
Venezuela, RB	57 595	42 220	67	3	8 561	-3 105	2	50 229	21	20	40
Vietnam	56 574	68 936	55	9	-10 706	7 600	30	26 158	29	95	-200

Tableau 5 Échanges, aide et flux financiers (suite)

	Commerce de marchandises		Exportations de produits manufacturés	Exportations de haute technologie	Solde compte courant	Entrées nettes d'investissements étrangers directs	Aide publique au développement, nette (a)	Dettes extérieures		Crédit intérieur venant du secteur bancaire	Migrations nettes
	Exportations \$ millions	Importations \$ millions	% du total des exportations de marchandises	% des exportations manufacturées	\$ millions	\$ millions	\$ per capita	Total \$ millions	Valeur actuelle en % RNB (b)	% du PIB	milliers
	2009	2009	2009	2008	2009	2009	2008	2008	2008	2009	2005-2010 c
Yémen, Rép. du	9 270	9 300	2	0	-1 251	129	13	6 258	18	19	-135
Zambie	4 238	3 791	8	2	-1 046	699	86	2 986	6 <sup>e</sup>	19	-85
Zimbabwe	1 700	2 900	34	3	..	60	49	5 199	177	..	-700
<b>Monde</b>	<b>12 465 631<sup>i</sup></b>	<b>12 553 525<sup>d</sup></b>	<b>70<sup>w</sup></b>	<b>17<sup>w</sup></b>		<b>1 116 269<sup>s</sup></b>	<b>19<sup>w</sup></b>	<b>..<sup>s</sup></b>		<b>185<sup>w</sup></b>	<b>..js</b>
<b>Faibles revenus</b>	76 234	124 812	50	3		12 033	45	129 218		32	-2 737
<b>Revenus intermédiaires</b>	3 708 999	3 509 321	64	17		346 573	11	3 329 192		78	-13 203
Revenus intermédiaires, tranche inférieure	2 090 954	2 027 292	78	22		177 941	11	1 342 220		127	-9 231
Revenus intermédiaires, tranche supérieure	1 617 007	1 476 640	53	9		168 632	13	1 986 972		61	-3 972
<b>Revenus faibles et intermédiaires</b>	3 785 241	3 634 105	64	16		358 605	23	3 458 409		77	-15 941
Asie de l'Est & Pacifique	1 747 818	1 492 279	80	28		102 488	5	771 628		145	-3 781
Europe & Asie Centrale	650 221	624 980	34	6		85 053	20	1 138 859		38	-1 671
Amérique latine & Caraïbes	676 338	669 803	60	12		73 902	16	894 367		72	-5 214
Moyen Orient & Afrique du Nord	273 042	290 458	..	4		28 095	73	131 545		36	-1 089
Asie du Sud	197 030	316 340	68	5		38 311	8	326 311		73	-2 376
Afrique subsaharienne	241 607	248 900	33	3		30 756	49	195 699		78	-1 810
<b>Revenus élevés</b>	8 682 510	8 926 538	72	18		757 664	0	..		245	15 894

"Note: pour la comparabilité des données et leur couverture, voir les notes techniques. Les chiffres en italique sont pour des années différentes que celles spécifiées. a. La distinction entre l'aide publique, pour les pays figurant dans la partie II de la Liste du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques, et l'aide publique au développement a été abandonnée en 2005. Les chiffres indiqués pour les régions comprennent des données concernant des économies qui ne figurent pas dans le tableau. Les chiffres globaux indiqués pour toutes les économies et pour les différentes catégories de revenu comprennent l'aide non imputée par pays ou par région. b. Le numérateur correspond à 2008 alors que le dénominateur représente une moyenne de trois ans des données 2006-08 c. Total pour la période de cinq ans. d. Y compris le Luxembourg. e. Les données proviennent de l'analyse du niveau d'endettement tolérable pour les pays à faible revenu. f. Inclut Taiwan, Chine. g. Y compris les réexportations. h. Les chiffres indiqués pour le total des exportations et pour le total des importations ne concernent que l'Afrique du Sud. Les chiffres concernant la part des exportations de marchandises concernent l'Union douanière d'Afrique australe (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho et Namibie). i. Les chiffres du RNB ne concernent que la partie continentale de la Tanzanie. j. La somme des migrations à l'échelle de toutes les économies, telle que calculée par l'ONU, est nulle, mais comme les agrégats indiqués ici sont établis sur la base des définitions de la Banque mondiale, les sommes indiquées pour les régions et pour les catégories de revenu ne sont pas nulles."

Tableau 6 Indicateurs de base pour les autres économies

	Population		Composition de la population par âge		Revenu national brut (RNB)(a)		Revenu national brut (RNB) en PPA(b)		Produit intérieur brut	Espérance de vie à la naissance		Taux d'alphabétisation adulte
	Milliers	Croissance moyenne annuelle %	Densité de population au km²	% âgés de 0-14	\$ millions	\$ par habitant	\$ millions	\$ par habitant	Croissance par habitant	Hommes (années)	Femmes (années)	% âgés de 15 ans et plus
	2009	2000-2009	2008	2009	2009	2009	2009	2009	2008-2009	2008	2008	2008
Andorre	85	3,3 <sup>d</sup>	178	..	3 447	41 130	..	..	1,6	..	..	..
Anglo-normandes, Îles	150	0,2	787	16	10 242	68 610	..	..	5,7	77	82	..
Antigua-et-Barbuda	88	1,4	197	..	1 058	12 070	1 550 <sup>e</sup>	17 690 <sup>e</sup>	-9,5	..	..	99
Antilles néerlandaises	198	1,0	244	21	..	.. <sup>f</sup>	..	..	..	73	79	96
Aruba	107	1,8	586	19	..	.. <sup>f</sup>	..	..	..	72	77	98
Bahamas, Les	342	1,3	34	26	7 136	21 390	..	..	1,5	71	76	..
Bahreïn	791	2,2	1 092	26	19 712	25 420	25 967	33 480	4,1	74	78	91
Barbade, La	256	0,2	593	17	..	.. <sup>f</sup>	..	..	..	74	80	..
Belize	333	3,2	14	35	1 205	3 740	1 917 <sup>e</sup>	5 950 <sup>e</sup>	0,4	74	78	..
Bermudes, Les	64	0,4	1 284	..	..	.. <sup>f</sup>	..	..	0,4	76	82	..
Bhoutan	697	2,4	18	31	1 406	2 020	3 697	5 300	5,8	64	68	53
Botswana	1 950	1,4	3	33	12 159	6 240	25 065	12 860	-7,4	54	54	83
Brunei Darussalam	400	2,0	74	27	10 211	27 050	19 598	50 920	-1,3	75	80	95
Caïman, Îles	55	3,5	209	..	..	.. <sup>f</sup>	..	..	..	..	..	99
CapVert	506	1,6	124	36	1 520	3 010	1 785	3 530	1,4	68	74	84
Chypre	871	1,1	93	18	21 366 <sup>g</sup>	26 940 <sup>g</sup>	22 248 <sup>g</sup>	28 050 <sup>g</sup>	2,4 <sup>g</sup>	77	82	98
Comores	659	2,2	346	38	571	870	860	1 300	9,6	63	68	74
Corée, Rép. dém. de	23 906	0,5	198	22	..	.. <sup>i</sup>	..	..	..	65	69	100
Cuba	11 204	0,1	102	18	..	.. <sup>e</sup>	..	..	..	77	81	100
Djibouti	864	1,9	37	36	1 106	1 280	2 143	2 480	3,2	54	57	..
Dominique, La	74	0,3	98	..	359	4 870	624 <sup>e</sup>	8 470 <sup>e</sup>	-1,3	..	..	..
Estonie	1 340	-0,2	32	15	18 846	14 060	25 316	18 890	-14,1	69	80	100
Féroé, Îles	49	0,7	35	..	..	.. <sup>f</sup>	..	..	..	77	81	..
Fidji	849	0,6	46	31	3 356	3 950	3 878	4 570	-3,1	67	71	..
Gabon	1 475	2,0	6	36	10 869	7 370	18 381	12 460	-2,7	59	62	87
Gambie	1 705	3,0	166	42	743	440	2 273	1 330	1,8	54	58	45
Gibraltar	31	0,8	3 103	..	..	.. <sup>f</sup>	..	..	..	..	..	..
Grenade	104	0,3	305	28	577	5 550	803 <sup>e</sup>	7 720 <sup>e</sup>	-7,1	74	77	..
Groenland	56	0,0 <sup>h</sup>	0 <sup>h</sup>	..	1 857	32 960	..	..	0,8	66	71	..
Guam	178	1,5	325	28	..	.. <sup>f</sup>	..	..	..	73	78	..
Guinée-Bissau	1 611	2,3	56	43	826	510	1 706	1 060	0,7	46	49	51
Guinée équatoriale	676	2,7	24	41	8 398	12 420	13 088	19 350	-7,8	49	51	93
Guyane	762	0,1	4	30	1 109	1 450	2 313 <sup>e</sup>	3 030 <sup>e</sup>	3,1	64	70	..
Islande	319	1,4	3	21	13 789	43 220	10 653	33 390	-7,0	80	83	..
Jamaïque	2 700	0,5	248	29	13 481	4 990	19 749 <sup>e</sup>	7 320 <sup>e</sup>	-3,1	69	75	86
Kiribati	98	1,7	119	..	185	1 890	328 <sup>e</sup>	3 350 <sup>e</sup>	0,0	59	63	..
Kosovo	1 805	0,7	165	..	5 842	3 240	..	..	3,4	67	72	..
Koweït	2 795	2,7	153	23	116 984	43 930	142 710	53 590	1,9	76	80	94
Lesotho	2 067	1,0	68	39	2 139	1 030	4 027	1 950	1,3	44	46	90
Lettonie	2 255	-0,6	36	14	27 936	12 390	37 236	16 510	-17,6	67	78	100
Liechtenstein	36	1,0	223	..	4 034	113 210	..	..	1,0	80	85	..
Luxembourg	498	1,5	189	18	37 056	74 430	28 694	57 640	-5,2	78	83	..
Macao, Chine	538	2,2	18 659	13	18 142	35 360	26 890	52 410	10,4	79	83	93
Macédoine, Rép. de	2 042	0,2	80	18	8 983	4 400	21 550	10 550	-0,8	72	77	97
Maldives	309	1,4	1 017	28	1 197	3 870	1 620	5 230	-4,4	70	73	98

Tableau 6 Indicateurs de base pour les autres économies (suite)

	Population		Composition de la population par âge		Revenu national brut (RNB)(a)		Revenu national brut (RNB) en PPA(b)		Produit intérieur brut	Espérance de vie à la naissance		Taux d'alphabétisation adulte
	Milliers	Croissance moyenne annuelle %	Densité de population au km <sup>2</sup>	% âgés de 0–14	\$ millions	\$ par habitant	\$ millions	\$ par habitant	Croissance par habitant	Hommes (années)	Femmes (années)	% âgés de 15 ans et plus
	2009	2000-2009	2008	2009	2009	2009	2009	2009	2008-2009	2008	2008	2008
Malte	415	0,7	1 287	16	6 826	16 690	9 259	22 640	3,1	77	82	92
Man, Île de	80	0,6	141	..	3 972	49 310	..	..	7,4	..	..	..
Mariannes du Nord, Îles	87	2,6	186	..	..	<sup>f</sup>	..	..	..	..	..	..
Marshall, Îles	61	1,9	331	..	186	3 060	..	..	-2,2	..	..	..
Maurice, Rép. de	1 275	0,8	625	23	9 236	7 240	16 924	13 270	1,6	69	76	88
Mayotte	197	2,9 <sup>j</sup>	511	39	..	<sup>c</sup>	..	..	..	72	80	..
Micronésie, États fédérés de	111	0,4	158	37	246	2 220	311 <sup>e</sup>	2 810 <sup>e</sup>	-15,4	68	69	..
Monaco	33	0,3	16 358	..	6 670	203 900	..	..	9,7	..	..	..
Mongolie	2 671	1,2	2	26	4 361	1 630	8 895	3 330	-2,7	63	70	97
Montenegro	624	-0,6	46	19	4 089	6 550	8 194	13 130	-7,3	72	77	..
Namibie	2 171	1,9	3	37	9 323	4 290	13 908	6 410	-0,9	60	62	88
Nouvelle Calédonie	250	1,8	13	26	..	<sup>f</sup>	..	..	..	72	81	96
Oman	2 845	1,9	9	31	49 833	17 890	67 892	24 370	10,4	74	78	87
Palaos	20	0,7	44	..	182	8 940	..	..	-2,6	66	72	..
Polynésie française	269	1,5	73	26	..	<sup>f</sup>	..	..	..	72	77	..
Porto Rico	3 967	0,4	446	20	..	<sup>f</sup>	..	..	..	75	83	90
Qatar	1 409	9,2	111	16	..	<sup>f</sup>	..	..	-0,7	75	77	93
Salomon, Îles	523	2,6	18	39	478	910	976 <sup>e</sup>	1 860 <sup>e</sup>	-4,5	65	67	..
Samoa	179	0,1	63	39	508	2 840	764 <sup>e</sup>	4 270 <sup>e</sup>	-5,5	69	75	99
Samoa américaines	67	1,7	331	..	..	<sup>c</sup>	..	..	..	..	..	..
San Marin	31	1,3 <sup>k</sup>	517	..	1 572	50 670	..	..	0,4	79	85	..
São Tomé-et-Principe	163	1,7	167	41	185	1 140	302	1 850	2,4	64	68	88
Seychelles	88	0,9	189	..	746	8 480	1 480 <sup>e</sup>	16 820 <sup>e</sup>	-8,7	68	79	92
Slovénie	2 043	0,3	100	14	48 063	23 520	53 821	26 340	-8,8	76	83	100
St. Kitts-et-Nevis	50	1,3	189	..	501	10 100	677 <sup>e</sup>	13 660 <sup>e</sup>	-8,8	..	..	..
St. Vincent-et-les-Grenadines	109	0,1	280	27	558	5 110	965 <sup>e</sup>	8 840 <sup>e</sup>	-2,8	70	74	..
Ste. Lucie	172	1,1	279	26	890	5 170	1 527 <sup>e</sup>	8 880 <sup>e</sup>	-4,9	70	76	..
Suriname	520	1,2	3	29	2 454	4 760	3 447 <sup>e</sup>	6 690 <sup>e</sup>	4,2	66	73	91
Swaziland	1 185	1,0	68	39	2 787	2 350	5 428	4 580	-1,0	46	45	87
Timor-Leste	1 134	3,7	74	45	2 706	2 460	5 162 <sup>e</sup>	4 700 <sup>e</sup>	-1,3	60	62	..
Tonga	104	0,6	144	37	339	3 260	476 <sup>e</sup>	4 580 <sup>e</sup>	-0,8	69	75	99
Trinidad-et-Tobago	1 339	0,4	260	21	22 076	16 490	33 599 <sup>e</sup>	25 100 <sup>e</sup>	-4,8	66	73	99
Turks-et-Caïcos, Îles	33	6,1	34	..	..	<sup>f</sup>	..	..	..	..	..	..
Tuvalu	..	..	348	..	..	<sup>i</sup>	..	..	..	..	..	..
Vanuatu	240	2,6	19	39	628	2 620	1 029 <sup>e</sup>	4 290 <sup>e</sup>	1,4	68	72	81
Vierges, Îles (E-U.)	110	0,1	314	21	..	<sup>f</sup>	..	..	..	76	82	..

"Note: pour la comparabilité des données et leur couverture, voir les notes techniques. Les chiffres en italique sont pour des années différentes que celles spécifiées. a. Calculé par la méthode de l'Atlas de la Banque mondiale. b. PPA signifie parité du pouvoir d'achat ; voir les Notes techniques. c. Estimés être à revenus intermédiaires, tranche supérieure (US\$3 946–12 195). d. Les données couvrent la période 2003-2009 e. Estimations effectuées par une analyse de régression ; les autres chiffres sont des extrapolations des estimations de référence les plus récentes du Projet de comparaison internationale. f. Considéré, sur la base des estimations, comme ayant un revenu élevé (US\$12 196 ou plus) g. Les données concernant la zone contrôlée par le gouvernement de la République chypriote. h. Moins de 0,5. i. Considérés sur la base des estimations, comme ayant un revenu faible (USD 995 ou moins). j. Les données couvrent la période 2002-2007. k. Les données couvrent la période 2004-2007. l. Considéré, sur la base des estimations, comme ayant un revenu intermédiaire, tranche inférieure (USD 996 à USD 3 945)."

## Notes techniques

Les notes techniques examinent les sources et méthodes utilisées pour compiler les indicateurs inclus dans cette édition des « Grands indicateurs du développement dans le monde ». Les notes sont organisées dans l'ordre dans lequel les indicateurs apparaissent dans les tableaux.

### Sources

Les données incluses dans les « Grands indicateurs du développement dans le monde » sont tirées de *World Development Indicators 2010*. Toutefois, les révisions apportées aux données après date butoir de cette édition ont été incluses dans la mesure du possible. Par ailleurs, les estimations de la population et du RNB par habitant pour 2009 qui viennent d'être publiées ont été incluses dans le tableau 1 et dans le tableau 6.

La Banque mondiale a recours à diverses sources pour établir les statistiques publiées dans *World Development Indicators*. Les données relatives à la dette extérieure sont directement communiquées à la Banque mondiale par ses pays membres en développement au moyen du système de notification de la dette. Les autres données proviennent essentiellement des Nations Unies et de ses institutions spécialisées, du FMI, et des rapports communiqués par les pays à la Banque mondiale. Les estimations des services de la Banque sont aussi utilisées dans le but de mettre à jour ou d'accroître la cohérence des données. Pour la plupart des pays, les estimations des comptes nationaux sont obtenues des gouvernements membres par les missions économiques de la Banque mondiale. Dans certains cas, elles sont ajustées par les services de la banque de manière à assurer leur conformité avec les définitions et les concepts retenus au plan international. La plupart des données sociales provenant de sources nationales sont extraites des dossiers administratifs, d'enquêtes spéciales ou de recensements périodiques.

Des notes plus détaillées sur les données sont présentées par la publication de la Banque mondiale intitulée *World Development Indicators 2010*.

### Cohérence et fiabilité des données

Des efforts considérables ont été déployés pour normaliser les données ; il est toutefois impossible d'assurer une parfaite comparabilité des données et il importe donc de faire preuve de prudence dans le cadre de l'interprétation des indicateurs. De nombreux facteurs influent sur la disponibilité, la comparabilité et la fiabilité des données ; les systèmes statistiques de beaucoup d'économies en développement présentent encore des lacunes ; les méthodes, les couvertures, les pratiques et les définitions statistiques varient fortement d'un pays à un autre ; les comparaisons entre pays et d'une période à une autre posent toujours des problèmes techniques et théoriques complexes qu'il est impossible de résoudre parfaitement. Il se peut que la couverture des données ne

soit pas exhaustive en raison de circonstances particulières dans le cas d'économies rencontrant des problèmes (par exemple dus à des conflits), qui ont un impact sur la collecte et la présentation des données. C'est pourquoi, bien que les données proviennent des sources considérées comme les plus fiables, il importe de les considérer uniquement comme des indications de tendance ou des descriptions des différences majeures entre les économies plutôt que comme des mesures quantitatives précises de ces différences. Les divergences constatées au niveau des données présentées dans différentes éditions tiennent aux mises à jour des données effectuées par les pays et aux révisions apportées aux séries chronologiques ou encore à l'adoption de nouvelles méthodes. Il est donc recommandé aux lecteurs de ne pas comparer les séries de données de publications différentes ou d'éditions différentes d'une même publication de la Banque mondiale. Ceux-ci trouveront des séries chronologiques cohérentes en ligne (<http://data.worldbank.org>).

### Ratios et taux de croissance

Les tableaux présentent généralement les données sous forme de ratios et de taux de croissance, et non les valeurs à partir desquelles ces derniers ont été calculés, de manière à en faciliter la consultation. Les valeurs sous leur forme originale sont disponibles auprès de l'*Open Data website* (<http://data.worldbank.org>). Sauf indication contraire, les taux de croissance ont été calculés par la méthode des moindres carrés (voir plus loin la section intitulée « Méthodes statistiques »). Cette méthode prenant en compte toutes les observations disponibles sur une période, les taux de croissance qui en résultent reflètent des tendances générales qui ne sont pas indûment influencées par des valeurs exceptionnelles. Afin d'éliminer les effets de l'inflation, il est procédé au calcul des taux de croissance sur la base d'indicateurs économiques en prix constants. Les données en italique se rapportent à d'autres années ou à d'autres périodes que celles indiquées en tête de colonnes : la fourchette allant jusqu'à deux ans avant ou après la période de l'année considérée pour les indicateurs économiques et jusqu'à 3 ans avant ou après ladite année ou période pour les indicateurs sociaux, car les données relatives à ces derniers sont en général collectées moins régulièrement et changent de manière moins prononcée sur de courtes périodes.

### Séries de prix constants

La croissance d'une économie est mesurée par l'augmentation de la valeur ajoutée produite par les personnes physiques et les personnes morales qui opèrent dans cette économie. Pour mesurer la croissance réelle, il faut donc disposer d'estimations du PIB et de ses composantes évaluées en prix constants. La Banque mondiale collecte des séries de données sur les comptes nationaux en prix constants, exprimées en monnaies nationales et enregistrées pour l'année de

base retenue par le pays considéré. Pour obtenir des séries de données en prix constants qui soient comparables, la banque ramène les valeurs du PIB et de la valeur ajoutée par branche d'activité à une même année de référence (2000 pour la version actuelle des WDI). Ce processus fait apparaître un écart entre le PIB ramené à la nouvelle base et la somme de ses composantes également ramenées à la nouvelle base. L'allocation de cet écart étant source de distorsions pour le taux de croissance, il n'est pas procédé à cette opération.

### *Chiffres récapitulatifs*

Les chiffres récapitulatifs par région et par catégorie de revenu, indiqués à la fin de la plupart des tableaux, sont calculés par simple addition lorsque les données communiquées pour une variable sont exprimées en valeur absolue. Les taux de croissance globaux et les ratios sont généralement donnés en moyenne pondérée. Pour les indicateurs sociaux, les chiffres récapitulatifs sont pondérés par la population ou des sous-groupes de la population, à l'exception de ceux de la mortalité infantile qui sont pondérés par le nombre de naissances. Le lecteur est invité à se reporter aux notes relatives aux indicateurs en question pour de plus amples informations.

Lorsque les chiffres récapitulatifs portent sur un grand nombre d'années, les calculs sont fondés sur un ensemble uniforme d'économies de sorte que la composition du groupe ne se modifie pas d'une année sur l'autre. Les indicateurs de groupe ne sont calculés que si les économies pour lesquelles on dispose de statistiques pour une année donnée représentent au moins les deux tiers de l'ensemble du groupe, tel qu'il est défini pour l'année de référence, c'est-à-dire 2000. Tant que cette condition est remplie, les économies pour lesquelles on ne dispose pas de données sont censées avoir évolué de la même manière que les économies qui ont communiqué des estimations. Le lecteur ne doit pas perdre de vue que les chiffres récapitulatifs sont des estimations d'un agrégat représentatif pour chaque rubrique et qu'il n'est pas possible de déduire quoi que ce soit de significatif sur le comportement d'une économie ou d'une autre à partir des indicateurs globaux. En outre, le processus d'estimation peut faire apparaître des écarts entre la somme des totaux par sous-groupe et les totaux généraux.

### *Tableau 1. Principaux indicateurs du développement*

La **population** totale comprend tous les résidents d'une économie, quel que soit leur statut juridique ou leur citoyenneté, à l'exclusion des réfugiés qui ne sont pas installés définitivement dans le pays d'accueil et qui sont généralement considérés comme appartenant à la population de leur pays d'origine. Les valeurs indiquées sont des estimations en milieu d'année.

**Le taux de croissance annuel moyen de la population** est le taux de variation exponentielle sur la période (voir la section « Méthodes statistiques »).

La **densité de population** est le rapport entre le nombre d'habitants en milieu d'année et la superficie des terres en kilomètres carrés. La superficie des terres est la superficie totale d'un pays, non comprise la superficie couverte par les eaux intérieures.

La **composition de la population par âge, de 0 à 14 ans**, est le pourcentage de la population totale âgée de zéro à 14 ans.

Le **revenu national brut** (RNB), qui est l'indicateur le plus général du revenu national, mesure la valeur ajoutée totale par des sources nationales et étrangères revenant aux résidents d'une économie. Le RNB est égal à la somme du PIB et des revenus primaires provenant d'unités non résidentes. Les données en monnaies nationales sont converties en dollars des États-Unis courants par la méthode utilisée pour l'Atlas de la Banque mondiale. Cette opération donne lieu à l'utilisation d'une moyenne sur trois ans pour lisser les effets des fluctuations temporaires des taux de change. (Voir la section « Méthodes statistiques » pour un examen plus détaillé de la méthode de l'Atlas.)

Le **RNB par habitant** est égal au RNB divisé par la population en milieu d'année. Le chiffre obtenu est converti en dollars courants par la méthode de l'Atlas. La Banque mondiale classe les pays en fonction de leur RNB par habitant en dollars des États-Unis à des fins analytiques et pour déterminer leur éligibilité à emprunter.

Le **revenu national brut sur la base de la PPA** est égal au RNB converti en dollars internationaux au moyen des facteurs de conversion de la parité du pouvoir d'achat (PPA). Les taux de change ne reflétant pas toujours les différences entre les prix relatifs sur les marchés de différents pays, le présent tableau convertit les estimations du RNB et du RNB par habitant en dollars internationaux sur la base du taux de la PPA. Ces derniers taux fournissent un indicateur type qui permet de comparer les niveaux réels des dépenses entre pays de la même manière que les indices des prix conventionnels permettent de comparer les valeurs réelles à différentes périodes. Les facteurs de conversion PPA utilisés ici ont été établis sur la base des enquêtes sur les prix réalisés par le Projet de comparaison internationale mené dans 146 pays. Dans le cas des pays de l'OCDE, les données proviennent des séries d'enquêtes les plus récentes qui se sont achevées en 2005. Les estimations relatives aux pays qui ne sont pas couverts par les enquêtes ont été calculées au moyen de modèles statistiques et des données disponibles. Pour plus d'information sur le Programme de comparaison 2005, rendez-vous à l'adresse : [www.worldbank.org/data/icp](http://www.worldbank.org/data/icp).

Le **RNB par habitant sur la base de la PPA** est égal au RNB sur la base de la PPA divisé par la population en milieu d'année.

Le **taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) par habitant** est basé sur le PIB mesuré en prix constants. On considère qu'il constitue un indicateur général de l'expansion d'une économie. Il est possible d'estimer le PIB en prix constants en mesurant les quantités totales de biens et de services produites durant une période déterminée, en évaluant ces quantités au moyen d'une série de prix en vigueur, durant une année de base convenue, et en retranchant de la valeur obtenue le coût des intrants intermédiaires, également évalué en prix constants. (Voir la section « Méthodes statistiques » pour de plus amples détails sur le calcul du taux de croissance par la méthode des moindres carrés.)

L'**espérance de vie à la naissance** indique le nombre d'années que vivrait un nouveau-né si les tendances de la mortalité observées à la date de sa naissance restaient inchangées tout au long de son existence. Les données sont présentées séparément pour les hommes et pour les femmes.

Le **taux d'alphabétisation des adultes** est la proportion des personnes âgées de 15 ans et plus sachant lire, en le comprenant, et écrire intelligiblement, un texte court et simple sur leur vie quotidienne. En pratique, il est difficile de mesurer l'alphabétisme. Pour évaluer le taux d'alphabétisme sur la base de cette définition, il faut établir des mesures à partir de recensements ou d'enquêtes par sondage menés dans les conditions bien définies. De nombreux pays estiment le nombre d'adultes alphabétisés à partir des déclarations mêmes des intéressés. D'autres utilisent les données sur le nombre d'années de scolarité comme variable de remplacement, mais retiennent des scolarités de longueurs différentes ou des niveaux d'achèvement de la scolarité différents. Les définitions et les méthodes de collecte des données diffèrent d'un pays à un autre ; il importe d'interpréter ces données avec prudence.

### Tableau 2. Pauvreté

La Banque mondiale prépare périodiquement des évaluations de la pauvreté dans les pays dans lesquels elle poursuit un programme d'activités, en étroite collaboration avec les institutions nationales, d'autres organismes de développement et des groupes de la société civile, notamment les organisations représentant des groupes de populations pauvres. Les évaluations de la pauvreté indiquent l'ampleur et les causes de la pauvreté et proposent des stratégies pour la réduire. Depuis 1992, la Banque mondiale a réalisé environ 200 évaluations de la pauvreté, qui sont les principales sources des données utilisées pour établir les estimations sur la base des seuils de pauvreté nationaux présentés dans le tableau. Les pays font état d'évaluations similaires dans le cadre de leur stratégie de réduction de la pauvreté.

La Banque mondiale produit également des estimations de la pauvreté sur la base de seuils de pauvreté internationaux, afin de suivre les progrès accomplis dans la lutte

contre la pauvreté à l'échelle mondiale. Les premières estimations de la pauvreté pour l'ensemble des pays en développement ont été produites pour le « Rapport sur le développement dans le monde 1990 : la pauvreté », sur la base des données d'enquêtes auprès des ménages, menées dans 22 pays (Ravallion, Datt et van de Walle 1991). Depuis lors, le nombre de pays procédant à des enquêtes sur le terrain portant sur les revenus et les dépenses des ménages a considérablement augmenté.

### Seuils de pauvreté nationaux et internationaux

Les seuils de pauvreté nationaux permettent d'effectuer des estimations de la pauvreté dans le contexte des conditions économiques et sociales particulières de l'économie considérée ; ils ne peuvent cependant être employés pour procéder à des comparaisons des taux de pauvreté à l'échelle internationale. Les niveaux auxquels sont fixés les seuils de pauvreté nationaux sont fonction des niveaux de consommation ou de revenus jugés, dans le pays, nécessaires pour ne pas être pauvres. La limite subjective qui sépare une personne pauvre et une personne non pauvre augmente avec le revenu moyen d'une économie, et ne constitue donc pas une mesure pouvant être utilisée de manière uniforme pour comparer les taux de pauvreté d'un pays à un autre. Les estimations de la pauvreté nationales sont néanmoins manifestement l'indicateur qu'il convient d'utiliser pour définir les politiques nationales de lutte contre la pauvreté et assurer le suivi de leurs résultats.

La comparaison des estimations de la pauvreté au plan international pose des problèmes aussi bien théoriques que pratiques. La pauvreté est définie de manière différente selon les pays et il est difficile d'effectuer des comparaisons cohérentes entre ces derniers. Les seuils de pauvreté nationaux correspondent généralement à des pouvoirs d'achat plus élevés dans les pays riches, qui ont des normes plus généreuses que les pays pauvres. L'établissement de seuils de pauvreté internationaux vise à maintenir la valeur réelle du seuil de pauvreté à un niveau constant d'un pays à un autre, comme pour les comparaisons dans le temps, quel que soit le revenu moyen des économies considérées.

Depuis le Rapport sur le développement dans le monde 1990, la Banque mondiale s'efforce d'appliquer une norme commune pour mesurer l'extrême pauvreté, qui correspond à la notion de pauvreté dans les pays les plus pauvres du monde. Il est possible de mesurer le degré de bien-être de personnes vivant dans des pays différents en se référant à une même échelle à condition de procéder à un ajustement pour prendre en compte les différences qui existent entre les pouvoirs d'achat des différentes monnaies. La norme habituellement utilisée, c'est-à-dire 1 dollar par jour, aux prix mondiaux de 1985, ajustée en monnaie nationale sur la base de la PPA, a été retenue pour le Rapport sur le développement dans le monde 1990 parce qu'elle était repré-

sentative des seuils de pauvreté des pays à faibles revenus à l'époque. Par la suite, ce seuil a été porté à 1,08 dollar par jour, aux prix mondiaux de 1993. Plus récemment, les seuils de pauvreté internationaux ont été révisés sur la base des nouvelles données relatives à la PPA compilées sur la base des séries d'enquêtes de 2005 du Programme de comparaison internationale ainsi que de données générées par une série plus importante d'enquêtes sur le revenu et la consommation des ménages. Le nouveau seuil d'extrême pauvreté est de 1,25 dollar par jour sur la base de la PPA de 2005, et correspond à la moyenne des seuils de pauvreté des 15 pays les plus pauvres classés en fonction de leur consommation par habitant. Le nouveau seuil de pauvreté repose sur la même norme d'extrême pauvreté – le seuil de pauvreté caractéristique des pays les plus pauvres du monde –, mais il actualise son niveau sur la base des dernières informations disponibles sur le coût de la vie dans les pays en développement.

### *Qualité et disponibilité des données d'enquêtes*

Les estimations de la pauvreté sont calculées à partir des données d'enquêtes menées sur le terrain pour collecter, entre autres, des informations sur le revenu ou la consommation d'un échantillon de ménages. Pour pouvoir contribuer utilement à l'estimation de la pauvreté, les enquêtes doivent être représentatives sur le plan national et inclure suffisamment d'informations pour qu'il soit possible de calculer une estimation globale du montant total de la consommation ou des revenus des ménages (y compris l'autoconsommation ou le revenu tiré par les ménages de leur propre production), à partir de laquelle il est possible d'établir la répartition de la consommation ou du revenu par habitant correctement pondérée. Au cours des 20 dernières années, le nombre de pays qui procèdent à des enquêtes et la fréquence de ces enquêtes ont considérablement augmenté. La qualité des données générées s'est aussi grandement améliorée. La base de données de la Banque mondiale utilisée pour assurer le suivi de la pauvreté est maintenant alimentée par plus de 600 enquêtes couvrant 115 pays en développement. Plus de 1,2 million de ménages sélectionnés par un processus d'échantillonnage aléatoire ont été interrogés dans le cadre de ces enquêtes et représentent 96 % de la population des pays en développement.

### *Problèmes posés par l'utilisation des données des enquêtes*

Outre la fréquence et le degré d'actualité des données des enquêtes, d'autres problèmes se posent lorsque l'on s'efforce de mesurer les niveaux de vie des ménages. L'un d'eux a trait au choix du revenu ou de la consommation comme indicateur de bien-être. Il est généralement plus difficile de mesurer le revenu de manière précise, et la consommation est plus directement liée au concept de niveau de vie. Le

revenu peut en outre se modifier sur une certaine période sans que le niveau de vie ne change pour autant. Toutefois, les données sur la consommation ne sont pas toujours disponibles : les dernières estimations présentées dans cette édition sont basées sur des données sur la consommation pour environ deux tiers des pays. Une autre difficulté tient au fait que des enquêtes similaires peuvent ne pas être strictement comparables parce qu'elles identifient un nombre différent de catégories de biens de consommation, demandent aux personnes qui répondent à l'enquête d'indiquer leurs dépenses pour des périodes de durées différentes et sont effectuées par des enquêteurs ayant des compétences et des formations différentes. Le refus de certains enquêtés de participer à une enquête peut également être source de difficultés dans certains cas.

Les différences concernant l'importance relative de la consommation de biens non marchands rendent les comparaisons difficiles entre pays ayant atteint des niveaux de développement différents. La valeur sur le marché local de la consommation en nature (y compris la consommation par un ménage de sa propre production, qui est particulièrement importante dans les économies rurales les moins développées) devrait être prise en compte dans l'évaluation des dépenses totales de consommation, mais ce n'est pas toujours le cas. Les enquêtes produisent maintenant couramment des valeurs imputées pour l'autoconsommation de la production agricole. Il importe aussi d'inclure dans le revenu le bénéfice imputé au titre de la production de biens non marchands, mais ce n'est pas toujours fait en pratique (bien que cette omission ne constitue plus un problème aussi important qu'il l'était pour les enquêtes réalisées avant les années 1980). La plupart des enquêtes produisent maintenant des évaluations de l'autoconsommation des ménages ou des revenus correspondants, bien que les méthodes d'évaluation puissent différer.

### *Définitions*

L'**année de l'enquête** est l'année pendant laquelle les données de base ont été recueillies.

La **population en dessous du seuil de pauvreté national** est le pourcentage de la population dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté national. Les estimations nationales sont établies sur la base des estimations effectuées à partir des données des enquêtes auprès de sous-groupes de ménages, pondérées par le nombre d'habitants.

La **population dont le revenu est inférieur à 1,25 dollar par jour et la population dont le revenu est inférieur à 2 dollars par jour** sont les pourcentages de la population disposant, respectivement, de moins de 1,25 dollar par jour et de moins de 2 dollars par jour pour vivre aux prix internationaux de 2005. Par suite des révisions apportées aux taux de change sur la base de la PPA, il n'est pas possible de comparer

le taux de pauvreté actuel d'une économie aux taux indiqués pour cette économie dans des éditions précédentes.

L'**écart de pauvreté** est l'écart négatif moyen par rapport au seuil de pauvreté (étant entendu que cet écart est nul pour les non-pauvres) exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté. Cet indicateur mesure l'intensité ainsi que la prévalence de la pauvreté.

**Tableau 3. Objectifs du millénaire pour le développement : éliminer la pauvreté et améliorer les conditions de vie**

La **part de la consommation ou du revenu national revenant au quintile le plus pauvre** est la part de la consommation ou, dans certains cas, du revenu imputable aux 20 % les plus pauvres de la population. Il s'agit d'un indicateur de répartition. Les économies qui se caractérisent par une répartition de la consommation (ou du revenu) plus inégale ont un taux de pauvreté plus élevé à un même niveau de revenu moyen. Les données proviennent d'enquêtes menées auprès de ménages représentatifs au plan national. Les méthodes et le type de données collectées dans le cadre des enquêtes sur les ménages diffèrent d'un pays à un autre, les statistiques de répartition ne sont pas strictement comparables d'une économie à une autre. Les services de la Banque mondiale se sont efforcés de rendre les données aussi comparables que possible et ont utilisé, autant que faire se peut, les chiffres de la consommation de préférence à ceux du revenu.

L'**emploi précaire** est égal à la somme du nombre de travailleurs familiaux non rémunérés et des personnes travaillant pour leur propre compte exprimée en pourcentage du nombre total d'emplois. Cette proportion est établie sur la base des informations sur le statut de l'emploi. Chaque catégorie de travailleurs est confrontée à des risques économiques différents ; les travailleurs familiaux non rémunérés et les personnes travaillant pour leur propre compte sont les plus vulnérables, et donc ceux qui courent le plus de risque de tomber dans la pauvreté. Ce sont aussi ceux qui ont la probabilité la plus faible de bénéficier de conditions de travail formelles, d'une protection sociale et de filets de sécurité et qui sont souvent dans l'incapacité de générer suffisamment d'épargne pour faire face à ces problèmes.

La **prévalence de la malnutrition juvénile** est le pourcentage d'enfants de moins de cinq ans dont le rapport poids/âge est au moins deux écarts types en dessous de la médiane de la population de référence internationale âgée de 0 à 59 mois. Le tableau présente les données compte tenu des nouvelles normes de croissance des enfants publiées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en 2006. Les estimations de la malnutrition juvénile sont basées sur des données issues d'enquêtes nationales. La proportion d'enfants souffrant d'un déficit pondéral est l'indicateur de malnutrition le plus couramment employé. Un déficit pondéral, même faible, accroît le risque de décès et compromet le développement cognitif de l'enfant. Ce problème se transmet en outre d'une

génération à l'autre, car des femmes souffrant de malnutrition courent davantage de risque de donner naissance à des enfants d'un poids insuffisant.

Le **taux d'achèvement du cycle primaire** est le pourcentage des élèves ayant achevé avec succès la dernière année du cycle d'enseignement primaire. Il est égal au nombre total d'élèves en dernière année du primaire moins le nombre de redoublants pour cette année, divisé par le nombre total d'enfants ayant l'âge théorique pour cette dernière année. Le taux d'achèvement du primaire est calculé sur la base du cycle d'enseignement primaire, tel que défini par la classification internationale type de l'éducation (CITE), dont la durée va de trois ou quatre ans (dans un très petit nombre de pays) à cinq ou six ans (dans la majorité des pays) et sept ans (dans un petit nombre de pays). Les programmes et les critères définissant ce en quoi consiste l'enseignement primaire variant d'un pays à un autre, un taux élevé d'achèvement du primaire n'implique pas nécessairement un niveau d'apprentissage élevé pour les élèves.

Les **ratios filles/garçons scolarisés dans le primaire et dans le secondaire** sont les rapports entre le taux brut de scolarisation des filles dans le primaire et dans le secondaire et les taux bruts de scolarisation correspondants des garçons.

Éliminer les disparités entre les garçons et les filles dans l'enseignement contribuerait à améliorer la condition et les capacités des femmes. Cet indicateur est une mesure imparfaite de l'accessibilité relative des filles à l'éducation. Les données sur les inscriptions scolaires sont communiquées à l'Institut de statistique de l'UNESCO par les autorités académiques nationales. L'enseignement primaire inculque aux enfants des connaissances de base en lecture, écriture et calcul et leur donne un aperçu élémentaire de matières telles que l'histoire, la géographie, les sciences naturelles, les sciences sociales, l'art et la musique. L'enseignement secondaire complète l'enseignement de base entrepris au niveau primaire. Il a pour objet d'établir les fondements d'un apprentissage et d'une valorisation des capacités humaines pendant toute la vie en offrant une instruction plus ciblée sur certaines matières et certains domaines de compétence, assurée par des enseignants plus spécialisés.

Le **taux de mortalité des moins de cinq ans** est égal à la probabilité, représentée par le nombre de décès pour 1 000 enfants, qu'un enfant né l'année considérée mourra avant d'atteindre l'âge de cinq ans si l'on applique le taux de mortalité par âge à la période considérée. Les principales sources de données sur la mortalité sont les bureaux de l'état civil des pays ou bien les estimations effectuées directement ou indirectement sur la base d'enquêtes par sondage ou de recensements. Pour que les estimations de la mortalité des moins de cinq ans puissent être comparables d'un pays à un autre et dans le temps, et pour assurer la compatibilité des estimations établies par des organismes différents, l'UNICEF et la Banque mondiale ont mis au point et adopté

une méthode statistique qui utilise toutes les informations disponibles. Cette méthode aligne une régression linéaire avec la relation entre les taux de mortalité et les dates de référence à l'aide de la méthode des moindres carrés.

Le **taux de mortalité maternelle** indique le nombre de décès de femmes lié à la maternité, durant la grossesse et lors de l'accouchement, pour 100 000 naissances vivantes. Les chiffres indiqués dans le tableau sont des estimations établies à partir de modèles. Elles ont été calculées dans le cadre d'un exercice mené par l'OMS, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et la Banque mondiale. Pour les pays dont les systèmes de l'état civil fournissent des données complètes et indiquent correctement la cause du décès, les données sont utilisées telles qu'elles sont déclarées. Pour les pays dont les données nationales ne sont pas fiables – qu'elles proviennent de systèmes d'état civil présentant des données détaillées mais dont les causes des décès sont incertaines ou mal indiquées, ou d'enquêtes auprès des ménages –, le taux de mortalité maternelle a été ajusté généralement au moyen d'un coefficient de sous-enregistrement ou d'attribution des décès à des causes erronées. Dans le cas des pays dans lesquels il n'y a pas de données nationales empiriques (environ 35 % des pays), la mortalité maternelle a été estimée au moyen d'un modèle de régression et d'informations socio-économiques, notamment le taux de fécondité, le nombre d'accoucheuses et le PIB.

La **prévalence du VIH** et le pourcentage des personnes âgées de 15 à 49 ans infectées par le VIH. Les taux de prévalence du VIH chez les adultes représentent le taux d'infection par le VIH de la population de chaque pays. Des taux de prévalence nationaux peu élevés peuvent toutefois être trompeurs. Ils masquent souvent de graves épidémies, qui sont au départ concentrées dans certains sites ou dans certains groupes de population et menacent de se propager dans la population générale. Dans de nombreuses régions du monde en développement, la plupart des nouveaux cas d'infection apparaissent chez les jeunes adultes ; les jeunes femmes sont particulièrement vulnérables. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida et l'OMS estiment la prévalence du VIH à partir d'une « surveillance sentinelle », d'enquêtes auprès de la population et d'études spéciales.

L'**incidence de la tuberculose** est le nombre estimatif de nouveaux cas de tuberculose (pulmonaire, à frottis positif ou extrapulmonaire). La tuberculose est l'une des principales causes de décès par un unique agent infectieux dans la population adulte des pays en développement. Dans les pays à revenus élevés, la tuberculose réapparaît essentiellement par suite des cas d'infection enregistrés chez les immigrants. Les estimations de l'incidence de la tuberculose portées dans le tableau sont basées sur une méthode donnant lieu à l'ajustement du nombre de cas déclarés par un ratio égal au rapport entre le nombre de cas déclarés et la part estima-

tive des cas dépistés par des panels, organisés par l'OMS, de 80 épidémiologistes.

Les **émissions de dioxyde de carbone** sont les émissions produites par la combustion de combustibles fossiles et la fabrication de ciment ; elles comprennent les émissions associées à la consommation de combustibles solides, liquides et gazeux et du brûlage des gaz à la torche ; les émissions par habitant sont les émissions divisées par la population en milieu d'année. *Sources* : Centre d'analyse des informations sur le gaz carbonique, Banque mondiale.

L'**accès à des installations d'assainissement améliorées** est le pourcentage de la population ayant accès à des installations d'évacuation des excréments (privées ou partagées, mais non publiques) qui peuvent efficacement empêcher tout contact entre les excréments et les humains, les animaux et les insectes. Les installations ne sont pas nécessairement associées à un système de traitement destiné à rendre les eaux d'égout sans danger. Les installations améliorées vont des latrines à fosse simple, mais abritée, aux toilettes avec chasse d'eau et tout-à-l'égout. Pour bien fonctionner, toutes les installations doivent être construites et entretenues correctement.

Les **internautes** sont les personnes ayant accès au réseau mondial.

#### **Tableau 4. Activité économique**

Le **produit intérieur brut** est égal à la somme de la valeur ajoutée brute, aux prix d'acquisition, par l'ensemble des producteurs résidents de l'économie, majorée des impôts et minorée des subventions qui ne sont pas inclus dans l'évaluation des produits. Il n'est tenu compte ni de la dépréciation des actifs fabriqués ni de l'épuisement ou de la dégradation des ressources naturelles. La valeur ajoutée est égale à la production nette d'une branche d'activité, qui s'obtient en faisant la somme de tous les produits et en déduisant les facteurs de production intermédiaire. L'origine par branche d'activité de la valeur ajoutée est déterminée sur la base de la classification internationale type par industrie, (CITI) révision 3. La Banque mondiale utilise, par convention, les valeurs en dollars des États-Unis et applique le taux de change officiel indiqué par le FMI pour l'année considérée. Elle utilise toutefois un autre facteur de conversion lorsqu'on considère que le taux de change officiel diverge en raison d'une marge exceptionnellement importante du taux effectivement appliqué aux transactions en devises et aux produits faisant l'objet d'échanges internationaux.

Le **taux de croissance annuel moyen du produit intérieur brut** est calculé à partir des données du PIB en prix constants en monnaie nationale.

La **productivité agricole** est égale au rapport entre la valeur ajoutée agricole, mesurée en dollars de 2000, et le nombre de travailleurs dans le secteur agricole. La productivité agricole est mesurée par la valeur ajoutée par unité de

facteurs de production. La valeur ajoutée agricole comprend la valeur ajoutée de la foresterie et de la pêche. Il importe donc de faire preuve de prudence lorsque l'on interprète la productivité des terres.

- La **valeur ajoutée** est le produit net d'une branche d'activité ; elle est égale à la somme de tous les produits moins les facteurs de production intermédiaires. L'origine par branche d'activité de la valeur ajoutée est déterminée sur la base de la CITI, révision 3.
- La **valeur ajoutée agricole** est la valeur ajoutée par les activités correspondant aux divisions 1 à 5 de la CITI, y compris la foresterie et la pêche.
- La **valeur ajoutée par l'industrie** est la valeur ajoutée par les activités des industries extractives, manufacturières, le secteur du bâtiment et les secteurs de l'électricité, de l'eau et du gaz (divisions 10 à 45 de la CITI).
- La **valeur ajoutée par les services** correspond aux activités des divisions 50 à 99 de la CITI.
- Les **dépenses de consommation finale des ménages** correspondent à la valeur marchande de tous les biens et services, y compris les biens de consommation durables (tels qu'automobiles, machines à laver et ordinateurs personnels) achetés par les ménages. Elles ne comprennent pas les achats de logements, mais elles incluent le loyer imputé des logements occupés par leurs propriétaires. Elles comprennent également les paiements et redevances versées à l'État pour obtenir des permis et licences. Dans le présent tableau, les dépenses de consommation des ménages comprennent les dépenses des institutions sans but lucratif au service des ménages, même lorsque celles-ci sont enregistrées séparément dans les comptes nationaux. En pratique, les dépenses de consommation des ménages peuvent comprendre tout écart statistique constaté entre l'emploi et l'offre de ressources.
- Les **dépenses de consommation finale des administrations publiques** comprennent toutes les dépenses courantes de l'État au titre de l'acquisition de biens et services (y compris les traitements et salaires des employés). Elles comprennent également la plupart des dépenses au titre de la défense nationale et de la sécurité du territoire, mais excluent les dépenses militaires qui font partie de la formation de capital de l'État.
- La **formation brute de capital** comprend les dépenses consacrées à l'accroissement du capital fixe de l'économie, plus les variations nettes du niveau des stocks et des objets de valeur. Le capital fixe recouvre les améliorations foncières (clôtures, fossés, canaux d'écoulement, etc.) ; les installations, et les achats d'outillage et de matériel ; et la construction de bâtiments, de routes, de voies ferrées et autres infrastructures, y compris les établissements commerciaux et industriels, les immeubles de bureaux, les écoles, les hôpitaux et les logements privés. Les stocks comprennent les quantités de marchandises détenues par

les entreprises pour faire face à des fluctuations temporaires ou imprévues de la production ou des ventes, et pour exécuter les « opérations en cours ». Selon le SCN 1993, l'acquisition nette d'objets de valeur est également considérée comme une formation de capital.

- Le **solde des échanges extérieurs de biens et de services** est égal à la différence entre les exportations et les importations de biens et de services. Les échanges de biens et de services recouvrent toutes les transactions entre les résidents d'une économie et le reste du monde donnant lieu au transfert de la propriété de marchandises diverses, de produits devant faire l'objet d'opérations de transformation ou de réparation, d'or non monétaire et de services.
- Le **déflateur implicite du PIB** mesure les variations du niveau des prix de toutes les catégories de demande finale, telles que la consommation des administrations publiques, la formation de capital et les échanges internationaux et, principalement, la consommation finale du secteur privé. Il est égal au rapport entre le PIB aux prix courants et le PIB en prix constants. Le déflateur du PIB peut également être calculé de manière explicite par la formule de l'indice des prix de Paasche, dans laquelle les coefficients de pondération sont les volumes produits à la période considérée.
- Les indicateurs des comptes nationaux de la plupart des pays en développement sont obtenus des organismes statistiques nationaux et des banques centrales par les membres des missions périodiques ou résidentes de la Banque mondiale. Les données relatives aux économies à revenus élevés proviennent de l'OCDE.

#### **Tableau 5. Échanges, aide et flux financiers**

La rubrique des **exportations de marchandises** indique la valeur FAB (franco de bord), en dollars, des marchandises fournies au reste du monde.

La rubrique des **importations de marchandises** indique la valeur CAF (le coût des marchandises inclut les frais d'assurances et les dépenses de fret), en dollars, des marchandises achetées au reste du monde. Les données sur les échanges de marchandises sont tirées du rapport annuel de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Les **exportations de produits manufacturés** recouvrent les produits classés aux sections 5 (produits chimiques), 6 (articles manufacturés), 7 (machines et équipements de transport) et 8 (articles manufacturés divers) de la classification type pour le commerce international (CTCI), à l'exception de la division 68.

Les **exportations de produits de haute technicité** sont des produits à forte intensité de recherche et développement. Il s'agit notamment de produits de haute technicité dans le domaine de l'aérospatiale, de l'informatique ou de l'industrie pharmaceutique ; il peut s'agir également d'instruments scientifiques et d'équipements électriques.

Le **solde du compte courant** est égal à la somme des exportations nettes de biens et services, du revenu net et des transferts courants nets.

Les **entrées nettes d'investissements étrangers directs** (IED) sont les entrées nettes d'investissements effectués pour acquérir des droits durables (représentant au moins 10 % des actions donnant droit de vote) sur une entreprise fonctionnant dans une autre économie que celle de l'investisseur. Elles sont égales à la somme des participations au capital, des bénéfices réinvestis, des autres capitaux à long terme et des capitaux à court terme, tels qu'ils apparaissent dans la balance des paiements. Les données sur les IED sont basées sur les statistiques de la balance des paiements communiquées par le FMI et sur les estimations des services de la Banque mondiale effectuées à partir des données présentées par la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et par des sources nationales publiques.

L'**aide publique au développement, nette** (APD) des pays à revenus élevés membres de l'OCDE est la principale source de financement extérieur publique des pays en développement ; une APD est toutefois aussi accordée par certains importants pays donateurs qui ne sont pas membres du CAD de l'OCDE. Le CAD retient trois critères pour l'APD : elle provient du secteur officiel ; elle a principalement pour objectif de promouvoir le développement économique et le bien-être social ; et elle est assortie de conditions concessionnelles, les prêts comprenant un élément de don d'au moins 25 % (calculé sur la base d'un taux d'actualisation de 10 %).

L'aide publique au développement se compose de dons et de prêts, nets des remboursements, qui satisfont à la définition de l'APD du CAD et qui sont destinés à des pays ou à des territoires figurant sur la liste des bénéficiaires de l'aide du CAD. La nouvelle liste des bénéficiaires du CAD a été établie sur la base de critères plus objectifs – fondés sur les besoins – que les listes précédentes. En outre, elle comprend l'intégralité des pays à faibles revenus et à revenus intermédiaires, à l'exception des pays membres du G-8 ou de l'Union européenne (y compris les pays dont la date d'adhésion à l'UE a été fixée).

La **dette extérieure totale** est la dette due à des non-résidents, remboursable en monnaie étrangère, en biens ou en services. Elle est la somme de la dette publique, de la dette à garantie publique et de la dette privée non garantie à long terme, du recours au crédit du FMI et de la dette à court terme. La dette à court terme englobe toutes les obligations ayant une échéance initiale ne dépassant pas un an ainsi que les intérêts en arriérés dus au titre de la dette à long terme.

La **valeur actuelle de la dette extérieure** est égale à la somme de la dette extérieure à court terme et de la valeur actualisée de la somme de tous les paiements au titre du service de la dette à long terme publique, à garantie publique et privée non garantie sur la période totale couverte par les prêts en cours.

Les données sur la dette extérieure proviennent essentiellement de rapports soumis à la Banque mondiale dans le cadre de son système de notification de la dette par les pays membres qui ont reçu un prêt de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) ou un crédit de l'Association internationale de développement (IDA). Elles sont complétées par des informations supplémentaires tirées des dossiers de la Banque mondiale, du FMI, de la Banque africaine de développement et du Fonds africain de développement ; de la Banque asiatique de développement et du Fonds asiatique de développement ; et de la Banque interaméricaine de développement. Les tableaux récapitulatifs de la dette extérieure des pays en développement sont publiés chaque année dans le rapport de la Banque mondiale intitulé *Global Development Finance*.

Le **crédit intérieur accordé par le secteur bancaire** recouvre tous les crédits aux différents secteurs, enregistrés sur une base brute, à l'exception des concours à l'administration centrale, qui sont enregistrés sur une base nette. Le secteur bancaire comprend les autorités monétaires, les banques de dépôts et autres institutions bancaires pour lesquelles des données sont disponibles (y compris les institutions qui n'acceptent pas de dépôts transférables mais contractent des engagements sous forme de dépôts à terme et d'épargne). Au nombre de ces autres institutions bancaires figurent les caisses d'épargne et de crédit et les caisses d'épargne logement. Les données sont tirées du rapport du FMI intitulé *International Finance Statistics*.

Les **migrations nettes** indiquent le nombre total de migrants durant la période. Ce chiffre est égal au nombre total des immigrants moins le nombre total des émigrants, qu'il s'agisse de citoyens ou non. Les données sont des estimations sur cinq ans. Les données sont tirées de la publication de la Division de la population des Nations Unies intitulée *World Population Prospects : The 2008 Revision*.

#### **Tableau 6. Indicateurs de base pour les autres économies**

Voir les notes techniques du tableau 1.

### **Méthodes statistiques**

La présente section décrit les méthodes de calcul du taux de croissance par la méthode des moindres carrés, par la méthode du taux de croissance exponentiel (points extrêmes), ainsi que par la méthode suivie dans l'Atlas de la Banque mondiale pour calculer le facteur de conversion employé pour estimer les valeurs du RNB et de celles du RNB par habitant en dollars.

#### **Taux de croissance calculé par la méthode des moindres carrés**

On calcule les taux de croissance par la méthode des moindres carrés chaque fois que l'on a des séries chronologiques suffisamment longues pour que les calculs soient

fiables. On ne calcule pas ce type de taux lorsque l'on ne dispose que de moins de la moitié des observations pour la période.

On estime le taux de croissance,  $r$ , en déterminant l'équation d'une droite de régression par la méthode des moindres carrés à partir des valeurs logarithmiques de la variable pour chacune des années de la période considérée. Cette équation de régression revêt la forme suivante :

$$\ln X_t = a + bt,$$

qui est la transformée logarithmique de l'équation du taux de croissance géométrique :

$$X_t = X_0 (1 + r)^t.$$

Dans ces équations,  $X$  est la variable,  $t$  est la période,  $a = \text{Log } X_0$  et  $b = \text{Log } (1 + r)$  sont les paramètres que l'on cherche à estimer. Si  $b^*$  est l'estimation de  $b$  produite par la méthode des moindres carrés, il suffit, pour obtenir le pourcentage moyen de croissance annuelle,  $r$ , de calculer  $[\exp(b^*) - 1]$ , puis de multiplier le résultat par 100.

Le taux de croissance ainsi calculé est un taux moyen représentatif des observations disponibles au cours de la période considérée. Il n'est pas nécessairement égal au taux de croissance effectif entre deux périodes données.

### **Taux de croissance calculé à partir du modèle exponentiel**

Dans le cas de certaines statistiques démographiques, couvrant notamment la population active et la population totale, le taux de croissance entre deux dates différentes est calculé au moyen de l'équation suivante :

$$r = \ln (p_n/p_1)/n,$$

dans laquelle  $p_n$  et  $p_1$  sont respectivement la dernière et la première observation de la période,  $n$  le nombre d'années de la période, et  $\text{Log}$  l'opérateur du logarithme népérien. Ce taux de croissance est basé sur un modèle de croissance exponentielle continue entre deux dates. Il ne prend pas en compte les valeurs intermédiaires de la série. Il convient ici de noter que le taux de croissance calculé à partir du modèle exponentiel ne correspond pas au taux de croissance annuel mesuré à des intervalles d'un an, qui est donné par la formule :

$$(p_n - p_{n-1})/p_{n-1}.$$

### **Méthode de l'Atlas de la Banque mondiale**

Pour calculer le RNB et le RNB par habitant en dollars des États-Unis pour certaines opérations, la Banque mondiale utilise le facteur de conversion de l'Atlas. L'emploi de ce facteur a pour objet de réduire l'impact des fluctuations de taux de change sur les comparaisons des revenus nationaux des différents pays. Le facteur de conversion de l'Atlas pour une année quelconque est la moyenne du taux de change

d'un pays (ou du facteur de conversion retenu) pour l'année en cause et des taux de change des deux années précédentes, après ajustement au titre de l'écart d'inflation entre le pays concerné et le Japon, le Royaume-Uni, les États-Unis et la zone euro. Le taux d'inflation d'un pays est mesuré par son déflateur du RNI. Le taux d'inflation d'un pays est représenté par la variation du déflateur de son PIB. Le taux d'inflation du Japon, du Royaume-Uni, des États-Unis et de la zone euro, qui représente le taux d'inflation international, est mesuré par la variation du déflateur du droit de tirage spécial (DTS). (Le DTS est l'unité de compte du FMI.) Le déflateur du DTS est la moyenne pondérée des déflateurs du PIB de ces économies exprimés en DTS. Les pondérations sont déterminées par le montant de chaque monnaie entrant dans la composition d'un DTS. Elles varient dans le temps parce que la composition monétaire du DTS et les taux de change relatifs de chaque monnaie se modifient. Le déflateur du DTS est calculé à partir de données en DTS, puis converti en dollars des États-Unis au moyen d'un facteur de conversion de l'Atlas du DTS en dollars. Le RNB d'une économie est alors multiplié par le facteur de conversion de l'Atlas. Le RNB en dollars produit par cette opération est divisé par la population en milieu d'année de manière à produire le RNB par habitant.

Lorsque les taux de change officiels sont jugés peu fiables ou non représentatifs des taux de change effectifs pour la période considérée, la formule de l'Atlas fait intervenir une autre estimation du taux de change (voir ci-dessous).

Les formules ci-après décrivent le mode de calcul du facteur de conversion pour l'année  $t$  :

$$e_t^* = \frac{1}{3} \left[ e_{t-2} \left( \frac{p_t}{p_{t-2}} / \frac{p_t^{\$}}{p_{t-2}^{\$}} \right) + e_{t-1} \left( \frac{p_t}{p_{t-1}} / \frac{p_t^{\$}}{p_{t-1}^{\$}} \right) + e_t \right]$$

et celui du RNB par habitant en dollars pour l'année  $t$  :

$$Y_t^{\$} = (Y_t/N_t)/e_t^*,$$

où  $e_t^*$  est le facteur de conversion de l'Atlas (unités de monnaie nationale par rapport au dollar) pour l'année  $t$  ;  $e_t$  est le taux de change annuel moyen (de la monnaie nationale par rapport au dollar) pour l'année  $t$  ;  $p_t$  est le déflateur du RNB pour l'année  $t$  ;  $p_t^{\$}$  est le déflateur du DTS en dollars pour l'année  $t$  ;  $Y_t^{\$}$  est le RNI calculé par la méthode de l'Atlas en dollars pour l'année  $t$  ;  $Y_t$  est le RNB courant (en monnaie nationale) pour l'année  $t$  ; et  $N_t$  est la population au milieu de l'année  $t$ .

### **Autres facteurs de conversion**

La Banque mondiale vérifie systématiquement si les taux de change officiels sont des facteurs de conversion adéquats. Elle utilise un autre facteur de conversion lorsque l'écart entre le taux de change officiel et le taux effectivement

employé dans le cadre des transactions intérieures, faisant intervenir des devises ou des échanges internationaux de marchandises, est jugé exceptionnellement important. Ce n'est le cas que pour un petit nombre d'économies, comme le montre le tableau donnant le profil des données primaires de *World Development Indicators 2010*. Des facteurs de conversion autres que le taux de change sont utilisés dans le cadre de la méthode de l'Atlas et, dans certains cas, dans les « Grands indicateurs du développement » pour une année déterminée.

L'édition 2011 du *Rapport sur le développement dans le monde* examine l'évolution de la violence en ce début de <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle où plus de 1,5 milliard d'êtres humains vivent dans des pays touchés par un conflit. Au siècle dernier, les conflits violents avaient pris avant tout la forme de guerres interétatiques et de guerres civiles ; aujourd'hui, la violence liée aux conflits locaux, à la répression politique et à la criminalité organisée est plus prononcée. Le Rapport souligne les répercussions négatives des conflits prolongés sur les perspectives de développement des pays et des régions et relève qu'aucun État à faible revenu touché par un conflit n'a encore atteint un seul des objectifs de développement pour le Millénaire.

Le risque de violences graves est particulièrement grand lorsque des niveaux de stress élevés se conjuguent à la faiblesse des institutions nationales et à leur manque de légitimité. Les sociétés sont vulnérables lorsque leurs institutions ne peuvent pas protéger les citoyens contre les abus ou leur assurer un accès équitable à la justice et aux opportunités économiques. Ces facteurs de vulnérabilité sont très marqués dans les pays caractérisés par une forte proportion de jeunes au chômage, une augmentation des inégalités de revenus et un sentiment d'injustice. Des phénomènes trouvant leur origine à l'étranger, tels que les infiltrations de combattants étrangers, les trafics illégaux ou les chocs économiques, ajoutent aux facteurs de stress susceptibles d'engendrer la violence.

Le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* s'inspire de l'expérience des pays qui sont parvenus à donner la priorité à des mesures permettant de créer un climat de confiance entre l'État et les citoyens et à mettre en place des institutions capables d'assurer la sécurité, la justice et l'emploi. Les capacités des pouvoirs publics sont un élément essentiel de cette problématique, mais les compétences techniques ne suffisent pas : pour être légitimes, les institutions et les responsables des programmes doivent rendre des comptes aux citoyens. L'impunité, la corruption et les atteintes aux droits de l'homme empêchent l'instauration de rapports de confiance entre l'État et les citoyens et accroissent les risques de violence. L'établissement d'institutions légitimes passe par plusieurs moments de transition, en l'espace d'une génération, et n'implique pas une convergence avec le modèle institutionnel occidental.

Le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* tire les leçons de l'expérience des réformateurs nationaux qui ont réussi à rompre l'enchaînement des cycles de violence. Il préconise de mettre davantage l'accent sur un travail de prévention permanent et de rééquilibrer la priorité accordée, parfois de façon excessive, aux activités de reconstruction après les conflits. Le Rapport se fonde sur de nouveaux travaux de recherche, des études de cas et de vastes consultations avec les dirigeants et d'autres acteurs de la scène internationale. Il propose une gamme d'instruments adaptables aux situations locales pour traiter les problèmes de violence ainsi que de nouvelles orientations de politique internationale pour mieux soutenir les réformateurs nationaux et remédier aux facteurs de stress découlant de phénomènes mondiaux ou régionaux qu'aucun pays ne peut maîtriser seul.

Pearson France  
47 bis, rue des Vinaigriers  
75010 Paris  
Tél. : 01 72 74 90 00  
Fax : 01 42 05 22 17  
[www.pearson.fr](http://www.pearson.fr)



BANQUE MONDIALE

ISBN : 978-2-7440-7531-5

