



Assemblée générale

Distr. générale
24 février 2000
Français
Original: anglais

Comité préparatoire de la session extraordinaire de l'Assemblée générale intitulée « Sommet mondial pour le développement social et au-delà : le développement social pour tous à l'heure de la mondialisation »

Deuxième session

3-14 avril 2000

Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

Préparatifs de la session extraordinaire de l'Assemblée générale
intitulée « Sommet mondial pour le développement social
et au-delà : le développement social pour tous
à l'heure de la mondialisation »

Promotion de l'intégration sociale dans le contexte des situations postérieures à des conflits

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Mandat	1	2
II. Sommaire	2-12	2
III. Inscire l'intégration sociale dans les activités de relèvement à l'issue de conflits	13-27	3
IV. Les groupes et acteurs sociaux	28-44	7
V. Le rôle du gouvernement	45-50	11
VI. L'appui international	51-60	12
VII. Conclusions et recommandations	61-67	14

* A/AC.253/12.

I. Mandat

1. Le présent rapport a été préparé conformément au paragraphe 15 de l'annexe à la décision 1 adoptée par le Comité préparatoire à sa première session (17-29 mai et 15 juillet 1999)¹. Par cette décision, le Comité priait le Secrétaire général de lui proposer des moyens de promouvoir l'intégration sociale dans le contexte des situations postérieures à des conflits.

II. Sommaire

2. Les participants au Sommet mondial pour le développement social ont considéré à propos de l'engagement 4 que la promotion de l'intégration sociale impliquait notamment le respect de la diversité, la non-discrimination, la tolérance, le pluralisme, l'égalité des chances, la solidarité, la sécurité et la participation de tous². Dans le Programme d'action, on reconnaît qu'il n'est pas toujours facile de mettre en pratique ces valeurs et ces principes : « Le caractère pluraliste de la plupart des sociétés fait que les différents groupes sociaux ont parfois du mal à instaurer et à maintenir des relations harmonieuses et solidaires et à accéder de manière égale à toutes les ressources disponibles³. » La réussite de l'intégration sociale est liée aux progrès accomplis dans la réalisation des 10 autres engagements du Sommet, notamment l'élimination de la pauvreté, la promotion du plein emploi et l'égalité des sexes (engagements 2, 3 et 5).

3. « L'intégration sociale », qui implique l'unité, est en grande partie fonction de la diversité et du pluralisme, ce qui semble paradoxal. Maîtriser les tensions ainsi en jeu, de mouvements simultanés visant à favoriser l'unité tout en préservant la diversité, constitue une gageure particulière dans des situations à l'issue d'un conflit ainsi que dans des sociétés qui évoluent rapidement. L'éclatement violent d'un conflit résulte souvent de l'incapacité des responsables à maintenir l'unité tout en tenant compte des besoins des divers groupes sur les plans politique, économique, social et culturel, situation qui contribue également à aggraver ledit conflit.

4. La promotion de la cohésion sociale au sens défini précédemment exige des compétences et des conditions particulières, fondées sur le respect mutuel et la tolérance, la conciliation d'intérêts différents, la création d'institutions visant à assurer l'intégration dans le

respect de la diversité et l'adoption de solutions pratiques permettant à des groupes polarisés ou groupes marginalisés de coexister et de collaborer et de participer pleinement, sur un pied d'égalité, à la vie sociale, économique, culturelle et politique de la collectivité et de la nation.

5. Pour assurer l'intégration sociale dans des situations postérieures à des conflits, il faudra notamment :

a) Donner la priorité à la réconciliation entre les individus et les groupes, notamment en assurant la fourniture de soins spécialisés aux personnes traumatisées, en s'employant à bannir la haine et le désir de vengeance, en facilitant l'expression de remords et en encourageant le pardon;

b) Élaborer des programmes et des projets pratiques permettant de réunir les groupes polarisés et d'intégrer les groupes marginalisés, afin de s'attaquer ainsi aux inégalités horizontales et verticales qui sous-tendent fréquemment les conflits violents et en sont l'une des principales causes;

c) Promouvoir le dialogue social et développer les capacités en matière de gestion de conflits ainsi que les institutions pertinentes au sein de la société civile et, le cas échéant, au sein de l'administration locale et nationale et des organisations internationales.

6. Tout conflit n'est pas nécessairement violent; il ne constitue même pas toujours un problème. Il s'agit d'un phénomène que connaissent toutes les sociétés et qui est l'expression de la diversité et du changement. Un conflit peut même être un facteur de croissance si les groupes en conflit possèdent les capacités ou l'expérience nécessaires pour le gérer et le mettre à profit. L'acquisition de compétences pratiques a été relativement négligée par rapport à l'acquisition de compétences professionnelles à laquelle on s'est attaché alors que ces deux atouts sont nécessaires. Lorsqu'il existe des facteurs tels que les injustices, les inégalités et les frustrations, les conflits peuvent s'envenimer et perdurer.

7. Près du tiers de tous les pays du monde ont vécu des conflits violents au cours des 10 dernières années⁴. La portée et l'intensité de ces conflits, presque tous des guerres civiles, témoignent d'un changement qualitatif dans la nature et la conduite des guerres. L'un des éléments clefs est la démonisation de la collectivité « ennemie », qui est présentée en termes religieux, ethniques, raciaux ou régionaux, et l'orchestration de fé-

roces campagnes de haine. Dans ce processus, les limites traditionnellement imposées à la conduite de la guerre – instruments internationaux ainsi que tabous locaux et systèmes de valeurs – ont été écartées. Les civils sont devenus la cible première et ils ont été traumatisés, blessés ou tués ou ont souffert de la destruction de leur famille, de leur vie communautaire et de leurs moyens d'existence.

8. Le résultat est la désintégration sociale généralisée, l'anarchie, la prolifération des armes légères et l'entrée en scène de nombreux groupes armés souvent semi-autonomes. Un conflit social prolongé favorise la criminalité et la corruption et contribue à les enraciner et offre aux chefs de guerre des possibilités de contrôler les économies locales et nationales, souvent avec l'appui de réseaux criminels internationaux. L'augmentation et l'aggravation de la criminalité et de la corruption ainsi que la généralisation du chaos social et la désintégration des institutions entravent particulièrement le relèvement à l'issue d'une guerre.

9. Le relèvement et la transformation de la situation seront fonction des progrès accomplis dans plusieurs secteurs interdépendants : la sécurité, l'assistance, la reconstruction et le développement à long terme. Dans le cadre de tous les efforts déployés aux niveaux local et national et de leurs éléments à tous les stades (formation, conception et application des programmes et élaboration des politiques), il faut veiller à assurer l'intégration sociale et non pas s'en préoccuper ultérieurement. Les procédures à suivre dépendront de conditions diverses existant à l'issue de conflits. Les dispositions prises aux fins de l'intégration sociale seront fonction de l'étendue des destructions, de la mesure dans laquelle ces destructions visaient les personnes ou les biens, des aspirations et des attentes des différents groupes et des moyens permettant de reconstruire.

10. Assurer l'intégration sociale dans le cadre des activités de relèvement exigera sans doute une profonde transformation de la société ainsi que l'adoption par les donateurs extérieurs et les organismes d'aide au développement d'approches novatrices. Il importe que les groupes de la société civile participent à ce processus. Et, même si le gouvernement est dans la plupart des cas affaibli par un conflit social prolongé, il a un rôle majeur à jouer dans l'instauration de conditions propices à l'intégration sociale, la création ou le renforcement d'institutions responsables de diverses questions : justice sociale, gestion des conflits, respect

des droits de l'homme, égalité entre les sexes, allocation équitable des ressources, augmentation des ressources, renforcement des capacités, etc.

11. L'intégration sociale exige la collaboration du gouvernement et de la société civile. Cette collaboration peut être soutenue par des acteurs externes qui élaborent et exécutent leurs programmes d'assistance en consultation avec le gouvernement et les collectivités visées qui sont appelées à participer aux activités de relèvement. Souvent, la nécessité de répondre aux besoins vitaux et les complexités du conflit difficiles à appréhender amènent les acteurs extérieurs à négliger l'intégration sociale et à axer leurs efforts sur la fourniture de services techniques et de secours alimentaires.

12. Le présent rapport mentionne plusieurs façons de promouvoir l'intégration sociale, mais, faute d'espace, il n'en examine que quelques-unes. La section III énumère les mesures visant à favoriser l'intégration sociale qui pourraient être prises dans le cadre des activités de relèvement à l'issue de conflits. Les sections suivantes traitent brièvement des rôles des groupes et des acteurs de la société civile (section IV), du gouvernement (section V) et de la communauté internationale (section VI). La portée du rapport est large; il donne une vue d'ensemble de la question et fournit également les fondements éventuels d'une étude plus approfondie ainsi que des exemples tirés d'expériences acquises récemment à la suite de conflits et des analyses qui pourraient contribuer à développer les capacités en matière de prévention des conflits, alors même que des fractures intercommunautaires apparaissent et s'aggravent dans de nouvelles zones partout dans le monde.

III. Incrire l'intégration sociale dans les activités de relèvement à l'issue de conflits

13. Les activités de relèvement impliquent des transformations. La situation existant avant l'éclatement d'un conflit ne peut être rétablie, parce que les relations sociales peuvent avoir été modifiées de façon irrévocable ou parce qu'il importe d'éviter la résurgence des facteurs à l'origine du conflit. Les sociétés qui sortent d'une crise aiguë ont des besoins qui ne sont pas de même nature que ceux d'une société stable et elles ont généralement besoin de réaménager les

priorités courantes et de prendre en compte de nouvelles priorités. Les sociétés se relevant d'un conflit présentent diverses caractéristiques selon les destructions subies, l'état psychologique et physique de la population, la capacité des institutions et la crédibilité du gouvernement et le rôle que jouent les acteurs internationaux et les ressources investies dans ce processus. À cause de la nécessité primordiale d'éviter le retour de la guerre et du chaos, l'élaboration d'un cadre de transition est essentiellement une tâche politique. Parmi les acteurs internationaux, il incombe au Secrétaire général de veiller à la prévention de conflits, à l'établissement et au maintien de la paix et, en collaboration avec tous les acteurs concernés, à jouer un rôle primordial dans l'élaboration du cadre des activités de relèvement en faisant appel au concours d'organismes spécialisés du système des Nations Unies ainsi que de gouvernements et d'organisations non gouvernementales.

14. Les activités de relèvement devront englober des secteurs interdépendants : sécurité, fourniture de secours, remise en état des infrastructures et reconstruction de manière à préparer les fondements de futures activités de développement, une fois que la paix et le processus de relèvement auront été consolidés. Dans le cadre de ce processus, il faudra recenser les causes fondamentales du conflit, notamment les causes de désintégration sociale, et s'y attaquer afin d'éviter le piège du recours à de simples palliatifs.

15. On examine dans les paragraphes suivants diverses mesures susceptibles de favoriser l'intégration sociale dans des domaines concernant certaines situations postérieures à un conflit, les acteurs, les objectifs et les calendriers d'application étant distincts mais se recoupant, tout en présentant des caractéristiques communes. L'adoption de ces mesures dans chacun de ces domaines et leur application à des situations diverses sur le terrain exigent une connaissance particulière du cadre et des acteurs du conflit.

A. Paix et sécurité

16. Les mesures particulières à prendre aux fins de l'établissement de la paix et de la sécurité peuvent consister à court terme à procéder à la démobilisation et au désarmement des combattants et, à plus long terme, à la réforme des forces chargées de la sécurité et à l'instauration de l'état de droit, de la justice sociale et à faire respecter les droits de l'homme. Ces mesures peuvent impliquer un nouveau partage des pouvoirs.

Elles devront être acceptables politiquement, être adaptées au contexte culturel et historique, tout en visant à éliminer les causes sociales du conflit.

17. Les mesures visant à promouvoir l'intégration sociale dans le cadre du processus politique de rétablissement de la paix et de l'instauration de la sécurité peuvent, compte tenu de la nature très délicate de chaque situation, être les suivantes :

a) Établissement d'un dialogue entre les parties au conflit, avec la pleine participation des femmes et l'inclusion de groupes marginalisés, de manière à veiller à ce que les modalités de la paix et la nouvelle société engloberont tous les groupes;

b) Réforme des relations entre les forces de sécurité et la société civile, et intégrant les anciens combattants dans la communauté et l'activité professionnelle, tout en veillant au désarmement;

c) Adoption de mesures visant à lutter contre la criminalité, les réseaux criminels et la corruption;

d) Adoption de mesures visant à lutter contre les violations des droits de l'homme de façon générale, non seulement conformément à la loi, ce qui suppose de s'attaquer à l'héritage du passé, mais aussi conformément aux nouveaux rapports instaurés et adoption d'une conception commune de l'avenir;

e) Création de structures en vue de l'établissement des faits et de la réconciliation des communautés et de permettre aux coupables d'exprimer leurs remords et aux victimes de pardonner;

f) Établissement d'un équilibre durable entre la réconciliation et la justice.

18. Chacune de ces mesures et son application à des situations données pourraient faire l'objet d'un examen approfondi. Pour ne donner qu'un exemple, en ce qui concerne l'équilibre à établir entre la justice et la réconciliation, une société sortant d'un conflit doit évaluer le droit des victimes à obtenir justice par rapport à la nécessité pour la société de faire front commun et de mettre un terme final au conflit. L'imposition de jugements pourrait donner lieu à d'autres conflits. Une clémence excessive pourrait aussi encourager les gens à se faire justice eux-mêmes. Tenter d'atteindre le juste équilibre peut être long et coûteux sans permettre d'aboutir à la réconciliation. Les approches adoptées devraient être fonction des origines de la guerre et de sa conduite, et de la mesure dans laquelle des animo-

sités historiques et l'importance des dommages de guerre risquent de compromettre les chances de réconciliation. À l'issue de la guerre civile, le Guatemala a entamé le processus de réconciliation en engageant un « dialogue national » entre plus d'une centaine d'organisations qui ont « appris » à débattre de questions qui étaient auparavant taboues. On s'est ensuite employé à évaluer les besoins des victimes et à créer des conditions propices pour qu'elles pardonnent leurs agresseurs. Ces dispositions ont donné lieu à la création d'une commission chargée d'enquêter sur les violations des droits de l'homme.

B. L'action humanitaire

19. Un des objectifs essentiels de l'action humanitaire est de sauver des vies, ce qui exige des interventions rapides pour répondre aux besoins élémentaires dans divers domaines (vivres, approvisionnement en eau, abris, assainissement, soins de santé, etc.). Les acteurs externes jouent généralement un rôle de premier plan, souvent dans des conditions difficiles; ils doivent veiller à ne pas envenimer davantage les relations entre les différents bénéficiaires de l'aide par des marques de favoritisme, et également à ne pas traiter ces bénéficiaires comme des objets mais plutôt comme des acteurs, quelles que soient les contraintes auxquelles ils doivent faire face. L'action humanitaire doit également s'efforcer, autant que possible, de tenir compte des besoins futurs en matière de relèvement et de développement à long terme, notamment au moment de la mise en place de programmes de rapatriement et de réinsertion.

20. Les aspects de l'action humanitaire relatifs à l'intégration sociale touchent essentiellement à la survie et consistent à :

- a) Veiller à ce que les groupes vulnérables aient accès à l'aide humanitaire et que leurs besoins particuliers soient pris en compte;
- b) Distribuer l'aide de manière à ne pas aggraver les inégalités et à ne pas créer de phénomène de dépendance;
- c) Renforcer les capacités propres des bénéficiaires de l'aide à subvenir à leurs besoins (par le biais, notamment, de programmes d'urgence en faveur de l'emploi);

d) Regrouper les membres de familles et de communautés dispersées souhaitant être réunis;

e) Étudier la possibilité de réaffecter une partie de l'aide humanitaire destinée à la survie des populations – qui est sensiblement plus généreuse que l'aide consacrée au « développement préventif » – au profit de la constitution de communautés viables, de manière notamment à renforcer leurs capacités à gérer les conflits et à créer un environnement propice à la coexistence pacifique.

21. À l'occasion de son initiative « Peace through health » menée en Bosnie-Herzégovine, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a modifié ses activités habituelles en y ajoutant une composante relative à la restauration de la paix. Elle a dûment pesé les risques que comportait une telle décision, et a reconnu que, malgré l'étroite relation existant entre la paix et la santé, son personnel était spécialisé dans les questions de santé et non dans le règlement des conflits. Au terme d'un processus préparatoire prudent, l'OMS a mis au point des activités de renforcement des capacités en matière de santé assorties de composantes auxiliaires de consolidation de la paix, essentiellement en préparant son personnel dans le cadre de la formation, à mettre à profit les multiples possibilités offertes de contribuer à améliorer les relations entre les membres des communautés en conflit⁵. Le programme global d'intervention dans le domaine de la santé mentale mené par l'Organisation dans cette région s'articule autour de six grands axes étroitement liés : la coordination, la collecte de données, la fourniture de conseils aux collectivités, le renforcement des capacités, les services médicaux et l'appui aux personnes chargées de dispenser des soins.

C. La réadaptation

22. La réadaptation après un conflit englobe généralement la réconciliation entre les différents groupes de la société, la réinsertion et la reconstruction – phase dont la durée est généralement de deux ans – en vue de rétablir les services essentiels au fonctionnement de la société. La réconciliation s'attache généralement à éliminer les tensions et les hostilités au sein de la société (ce qui va au-delà de la réconciliation entre les forces de sécurité et la société, à laquelle il est fait référence à la section A); la réinsertion met l'accent sur la coexistence à long terme des divers groupes après le conflit; la reconstruction est axée sur la remise en état des in-

frastructures physiques, socioéconomiques, administratives et législatives. La réadaptation est donc une notion vaste dont les différentes composantes sont synergiques, dans la mesure où, en l'absence de réconciliation entre les parties, les conflits peuvent éclater de nouveau et, donc, compromettre les efforts investis en matière de réinsertion et de reconstruction. D'autre part, en l'absence d'amélioration concrète des conditions de vie et de la satisfaction des besoins élémentaires, il est peu probable que la réconciliation soit durable.

23. Les composantes de la réadaptation relatives à l'intégration sociale consistent, de manière concrète, à :

a) Permettre aux anciens combattants de commencer une nouvelle vie en période de paix et d'acquérir des compétences professionnelles, tout en les réinsérant dans les communautés, le marché du travail et les établissements d'enseignement;

b) Veiller à ce que les femmes ayant créé des entreprises et des réseaux de solidarité en temps de guerre puissent poursuivre leurs activités après le retour de la paix même quand la répartition des rôles sexosociaux traditionnels constitue un obstacle;

c) Permettre aux agriculteurs de reprendre leur activité d'origine en leur fournissant des outils et des semences, et en déminant les champs.

24. Les composantes relatives à la réconciliation consistent, notamment, à :

a) Encourager la collaboration entre les parties belligérantes dans le cadre de la planification et de la réalisation de projets;

b) Renforcer les capacités en matière de résolution des problèmes et de règlement des conflits;

c) Créer des tribunes neutres où pourraient être exposées les injustices, réelles ou ressenties, afin de faciliter l'expression de remords et le pardon;

d) Nommer un médiateur neutre et digne de confiance encourageant les parties à se consacrer à la gestion du conflit et à la transformation;

e) Renforcer le rôle public des conciliateurs locaux, notamment des notables traditionnels, des associations de femmes et des chefs religieux;

f) Offrir un appui aux personnes traumatisées pour diverses raisons (tortures, viol, enlèvement, bles-

sures de guerre, privations extrêmes, perte de leur foyer ou d'être chers, harcèlement, persécutions, purification ethnique ou génocide).

25. De nombreuses initiatives susmentionnées peuvent être consolidées grâce à des projets de développement régional ou territorial. Il convient de renforcer la capacité et la volonté de la communauté bénéficiaire à accueillir des groupes en cours de réinsertion et de faire preuve de vigilance. Lors de l'exécution des projets, il peut être utile de recenser les « éléments stabilisants » comme les enseignants et les écoles, les associations de femmes, les coopératives agricoles, les notables traditionnels, les associations de jeunes, les associations d'entreprises et de travailleurs, les centres de santé ou encore les groupes qui se consacrent à l'exécution de projets multiethniques. Quand la situation n'est pas trop grave, les mesures envisagées peuvent comporter des activités collectives de jardinage et d'élevage, des rites encourageant l'harmonie interraciale, des activités récréatives (musique, danse ou compétitions sportives). La promotion du développement régional peut se faire par le biais de mesures nationales favorisant un développement décentralisé mais aussi par l'intermédiaire des équipes de pays des Nations Unies et, le cas échéant, de leurs groupes thématiques. Les projets de développement régional doivent être mis en oeuvre de façon équitable à travers l'ensemble du pays, de manière à éviter un développement déséquilibré et le mécontentement des populations vivant dans les zones négligées.

D. Le développement à long terme

26. D'une manière générale, l'objectif des projets de développement à long terme est de corriger les déséquilibres structurels existants, notamment les inégalités en matière de répartition des richesses et des pouvoirs susceptibles d'être à l'origine du conflit. Il faut donc parfois abandonner les stratégies de développement adoptées auparavant dès lors qu'elles sont considérées comme l'un des facteurs en cause. Les nouvelles stratégies de développement devraient tenir compte des conséquences de la guerre et viser à apaiser les tensions et à bannir la haine afin de rendre possible la coexistence et, à terme, l'instauration de relations harmonieuses fondées sur les principes de l'intégration sociale que sont la participation, la diversité et le pluralisme.

27. Les aspects relatifs à l'intégration sociale du développement à long terme comprennent l'adoption de mesures économiques et sociales, qui sont étroitement, voire inextricablement, liées. Toutefois, aux fins d'analyse, ces mesures seront examinées séparément plus loin à la section IV. Les mesures économiques et sociales sont notamment les suivantes :

a) Lutte contre la corruption et la criminalisation de l'économie;

b) Élimination de la pauvreté par tous les moyens possibles, y compris la réforme agraire, la formation professionnelle, la formation au sein de l'entreprise, l'accès au microcrédit, la santé, le logement et autres;

c) Lancement de projets de création d'emplois reposant sur le dialogue entre les employés, les employeurs et le gouvernement afin de réunir les parties au conflit;

d) Mise en place de conditions favorables aux investissements privés nationaux et étrangers dans les activités productives mettant davantage l'accent sur le travail que sur le capital;

e) Élaboration de cadres d'orientation touchant le rôle du secteur privé dans les situations d'après conflit.

IV. Les groupes et acteurs sociaux

28. Les groupes particulièrement concernés mentionnés dans la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague à propos de l'intégration sociale après un conflit comprennent les victimes de guerre et les anciens combattants, les minorités et les peuples autochtones, ainsi que les groupes vulnérables et défavorisés. Les acteurs de la société civile reconnus dans le rapport du Sommet pour le développement social incluent les femmes (engagement 5), les personnes âgées, les handicapés, les jeunes et les diverses institutions de la société civile.

29. Les mesures d'intégration sociale après le conflit concernant les groupes et les acteurs de la société civile sont exposées à la section III ci-dessus. On se livrera ici à un examen plus approfondi du rôle qui leur incombe, dans le but, essentiellement, de déterminer les contributions qu'ils pourraient apporter mais aussi de recenser les différents risques et besoins. Cet exa-

men n'a qu'une valeur indicative et ne saurait être considéré comme exhaustif.

A. Les principaux groupes sociaux

30. Les principaux groupes sociaux étudiés ici sont les victimes de guerre et les anciens combattants, les minorités et les peuples autochtones, ainsi que les groupes défavorisés et vulnérables.

31. Les victimes de guerre et les anciens combattants sont nombreux : réfugiés, rapatriés, personnes déplacées, veuves et orphelins de guerre, blessés et victimes de viol, personnes dépossédées de leurs biens et se retrouvant sans foyer, familles et communautés traumatisées, demandeurs d'asile, anciens combattants et enfants soldats. Chacun de ces sous-groupes devra faire face à des difficultés particulières après le conflit. Ainsi, certains enfants peuvent malheureusement se retrouver à la fois dans la catégorie des anciens combattants et dans celle des victimes. Les enfants et adolescents (âgés de moins de 18 ans) ayant pris part à des actes extrêmement violents peuvent se retrouver traumatisés, perdre leur sensibilité ou avoir tendance à recourir à la violence pour arriver à leurs fins. Les filles soldats sont souvent victimes de violences sexuelles et il n'est pas rare qu'après le retour à la paix, elles soient entraînées dans des activités de prostitution. Il arrive souvent que les enfants exposés à la violence au cours de leurs années formatrices se forment une personnalité nourrie de la guerre et d'idéologies haineuses. Ils ne peuvent concevoir alors que leurs besoins ne soient pas satisfaits dans l'immédiat. Quand on leur donne le choix, les enfants ne perpétuent pas forcément ces comportements antisociaux. Ainsi, une étude réalisée sur les enfants soldats au Libéria a révélé qu'après le conflit, ces derniers préféreraient retourner à l'école (et ils ont d'ailleurs reçu des chèques-éducation à cet effet en échange de leur participation à des travaux de construction). Afin d'aider les enfants soldats à mener une vie normale et à acquérir des compétences professionnelles après le conflit, il est parfois nécessaire d'organiser des cours de rattrapage, des services de conseils pour les aider à s'adapter et à surmonter leurs traumatismes, ou des stages d'apprentissage leur assurant un revenu. Ils éprouvent souvent des difficultés à retrouver leur place à l'école, chez eux et au sein de leur communauté et à trouver un emploi en raison de leurs années de guerre et de leur enfance volée.

32. Les traumatismes subis sont parfois difficiles à surmonter tant pour les enfants que pour les adultes des deux sexes; certains se replient sur eux-mêmes ou perdent toute confiance en eux et tout espoir en l'avenir, et sont alors incapables de faire confiance aux autres et de croire en la société. Leurs capacités à communiquer avec les autres, à apprendre et à travailler peuvent être lésées. Les victimes mais aussi leur famille et leur communauté se trouvent parfois déstabilisées. Les conséquences de ces traumatismes peuvent être visibles immédiatement ou apparaître au bout de plusieurs années, parfois de manière inattendue. Il est crucial de prendre conscience très tôt de ce phénomène, en particulier des différentes réactions des individus et des groupes face à des situations extrêmement traumatisantes. Certains savent s'adapter alors que d'autres s'en montrent incapables. Le type d'intervention retenu est d'une importance essentielle et doit être approprié aux besoins et aux mécanismes d'adaptation des différents groupes concernés, qu'il s'agisse d'activités à caractère spirituel ou de procédures médicales. Dans de nombreuses sociétés, la solidarité au sein de la famille et de la communauté apparaît comme le meilleur outil de réconciliation. De même, il faut prêter attention aux effets de traumatismes dont pourrait souffrir le personnel de mission des Nations Unies. Ces questions ont été examinées, parmi d'autres, à l'occasion des consultations officielles tenues, en février 2000, par la Division des politiques sociales et du développement social et par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat, ainsi que plusieurs experts internationaux en la matière.

33. Les minorités et les populations autochtones se retrouvent parfois entraînés dans un conflit en tant que groupes identitaires tombant dans une catégorie « mal définie » en raison de leur race, de leur origine ethnique, de leur religion, de leur langue, de leur lieu de résidence, etc. Ces groupes tiennent généralement à préserver leurs particularités mais celles-ci sont souvent stéréotypées et dénigrées par les groupes dominants qui les utilisent comme prétexte à leur marginalisation et à leur exploitation. Quand ces groupes (y compris, parfois, des groupes majoritaires) s'opposent au traitement qui leur est infligé et comprennent que leurs aspirations n'ont aucune chance d'aboutir, les antagonismes deviennent alors inévitables. Les groupes opposés peuvent utiliser divers moyens pour régler ces différends comme, par exemple, la collaboration, la persuasion, la manipulation, la coercition ou la violence. La formation à la gestion des conflits peut offrir

des solutions autres que le recours à la violence – et la multiplication des possibilités de participation commune à la conception et à la réalisation de projets concrets peut contribuer à consolider des relations pacifiques grâce à la collaboration entre les différentes parties au conflit dans le cadre d'activités d'intérêt commun permettant aux uns et aux autres de mieux se connaître, ce qui au premier abord apparaît comme un objectif secondaire mais est, en fait, à long terme, un des principaux objectifs de ces efforts.

34. La coopération entre les différentes parties au conflit doit être conçue minutieusement et sa mise en oeuvre exige de la patience, ainsi que l'a démontré le Projet de reconstruction des sociétés déchirées par la guerre, lancé en 1994 par l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, dans l'adaptation à des situations postérieures à des conflits, de ses travaux sur la participation. Ce type de recherches date de la fin des années 60 et du courant des années 70, son objectif étant de renforcer le pouvoir d'action au niveau local des groupes sociaux peu aptes à se faire entendre : paysans, ouvriers agricoles, habitants des quartiers pauvres, travailleurs et groupes autochtones. Le Projet a adapté sa méthodologie de deux manières. Premièrement, tous les groupes concernés y ont participé; deuxièmement, les activités ont été menées au niveau national et non pas local. En s'efforçant d'obtenir la participation de tous les intéressés et en opérant au niveau national, le Projet a mis l'accent sur la réconciliation après le conflit entre les nombreux groupes divisés.

35. Les groupes défavorisés et vulnérables n'ont généralement pas une identité collective aussi forte que celle des groupes identitaires susmentionnés dans la mesure, notamment, où leurs membres se retrouvent dans tous les autres groupes mais aussi parce qu'ils occupent le plus souvent une position inférieure dans la société. À quelques exceptions près, les groupes vulnérables et défavorisés sont plus souvent victimes qu'auteurs des actes de violence. Ces groupes incluent les pauvres, les immigrés, les chômeurs, dont les personnes licenciées pour raisons économiques; les malades chroniques et les handicapés physiques et mentaux; les enfants, en particulier les enfants abandonnés, les orphelins et les mineurs non accompagnés; les femmes enceintes; les personnes âgées de santé précaire et les veuves sans famille. Quand les soutiens de famille doivent consacrer leur temps et leur énergie à assurer la

subsistance du foyer, ils ne sont pas toujours à même de venir en aide aux personnes vulnérables.

36. Bien qu'elles soient considérées comme vulnérables, de nombreuses personnes appartenant à cette catégorie ne sont pas véritablement faibles mais sont défavorisées par un environnement mal adapté à leurs besoins et à leurs aspirations, voire hostile, encore aggravé par le conflit. Les stratégies de développement après le conflit doivent corriger les déséquilibres créés par la société en adoptant une approche universelle, ce qui implique de donner des chances égales à chacun tout en offrant des avantages particuliers à certains. S'ils ne sont pas habilement conçus, ces avantages particuliers et autres mesures en faveur des groupes défavorisés peuvent être détournés au profit de personnes ne satisfaisant pas aux critères de sélection, susciter une réaction hostile de la part des groupes non concernés, voire créer des phénomènes de dépendance au sein des populations ciblées.

37. Le concept de « la société pour tous », défini dans les documents adoptés par le Sommet mondial pour le développement social, offre aux groupes vulnérables et défavorisés un programme d'action. Une société pour tous suppose une participation générale, qui peut être rendue possible grâce à une approche universelle des conditions matérielles, techniques et socioéconomiques. Dans les situations d'après conflit, ce concept, assorti d'une démarche véritablement universelle visant à lever les obstacles à la participation, peut orienter le processus de redressement et de transformation, même si son application pratique se fait de manière lente et progressive sur plusieurs générations.

B. Les acteurs et institutions de la société civile

38. Les citoyens peuvent contribuer à l'intégration sociale après le conflit de différentes manières – contributions qui passent le plus souvent inaperçues mais dont on fait parfois l'éloge. Les initiatives prises par les citoyens concourent à redéfinir les conceptions établies de guerre et de paix. Leurs initiatives de paix se heurtent souvent à des difficultés et peuvent susciter la méfiance de certains. Leurs efforts peuvent avoir des conséquences heureuses ou néfastes, qui doivent être prises en compte au moment de l'élaboration de projets d'intégration sociale après le conflit.

39. Les chefs religieux et traditionnels (y compris ceux issus des groupes autochtones et minoritaires) peuvent s'inspirer des pratiques traditionnelles de gestion des conflits et les appliquer à la communauté, voire aux parties au conflit. Les membres de la diaspora peuvent représenter une source importante de capitaux, de connaissances, de relations au niveau international et d'idées et de valeurs nouvelles pour un pays ravagé par la guerre (bien que leur rôle puisse également être sujet à controverse quand ils fournissent des armes aux groupes belligérants). Le secteur privé peut créer un climat propice à la paix grâce à ses activités économiques et à l'appui qu'il apporte en faveur de la restauration de la sécurité et de l'état de droit (il arrive, cependant, que les actions de certaines entreprises n'y concourent pas dans la mesure où elles ont mis en place une économie criminelle bénéficiant de la situation de conflit). Les médias ont la faculté de diffuser des informations honnêtes et exhaustives qui encouragent le dialogue et la réconciliation (inversement, ils peuvent contribuer à la détérioration des relations en agissant différemment). De même, ils peuvent offrir une tribune aux belligérants – et aider ainsi les différentes parties à mieux connaître les positions des autres – mais aussi pour les groupes défavorisés et les artisans de la paix. Ils peuvent traiter des problèmes sociaux, diffuser des informations concernant les personnes disparues, les mines antipersonnel, les risques pour la santé ou les traumatismes causés par la guerre, mais aussi le processus de démobilisation, les accords de paix ou les Conventions de Genève de 1949 relatives au traitement des prisonniers, des blessés et des personnes civiles.

40. En matière d'intégration sociale dans le contexte des situations à l'issue de conflits, notamment durant la phase de reconstruction et pendant les périodes consécutives de développement, les jeunes, les personnes âgées, les handicapés et les migrants peuvent apporter une expérience et des points de vue qui leur sont propres. Les jeunes peuvent insuffler une énergie nouvelle et ouvrir de nouveaux horizons et, si on leur permet de s'entretenir directement avec les parties adverses, ils ont tôt fait, en général, d'engager un véritable débat et de chercher des solutions novatrices. Les personnes âgées ne sont pas nécessairement plus avisées, mais la somme de leurs expériences peut les aider à mieux comprendre une situation; elles sont plus disposées à déployer des efforts en faveur de la paix et, si on leur en donne la possibilité, elles peuvent faire office de médiateurs et de conseillers. Les handicapés peuvent

contribuer à élargir les notions de capacité et de normalité et donc, de diversité, et à redéfinir les stratégies permettant de concrétiser cette vision plus large en infrastructures physiques et socioéconomiques. Les migrants sont habitués à vivre simultanément dans deux cultures ou plus, la leur et celle du pays d'accueil, cultures dont ils doivent faire la synthèse et entre lesquelles ils doivent trouver des synergies, de même que les parties en conflit si elles veulent concilier leur positions et leurs perspectives antagoniques en vue de parvenir à coexister.

41. Les femmes comptent parmi les victimes les plus touchées par la violence. Les viols commis en temps de guerre peuvent entraîner, entre autres choses, un traumatisme psychique et un phénomène d'ostracisme, et provoquer des divorces ou des abandons. Tout récemment, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale a reconnu qu'au regard du droit international, le viol constituait un crime abominable. Paradoxalement, certaines guerres donnent parfois aux femmes la possibilité d'outrepasser les rôles imposés par leur sexe en leur permettant et en les forçant d'élaborer des stratégies de survie économique et de mettre sur pied des réseaux d'aide sociale que le retour de la paix pourrait les contraindre à abandonner si ces activités n'entraînaient pas une transformation de leur rôle. Bien qu'elles soient exclues du processus de prise de décisions, les femmes sont souvent les premières à prendre des initiatives en faveur de la paix en tant que négociatrices officieuses, groupes de pression, militantes et manifestantes. Le Programme d'action de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes adopté à Beijing en 1995 préconise que les femmes participent sur un pied d'égalité aux activités et aux discussions en faveur de la paix. À la suite d'un conflit, la participation des femmes au processus de prise de décisions peut préparer le terrain à l'égalité entre les sexes dans tous les aspects de la vie sociale, économique et politique. Les programmes et les projets mis en oeuvre après les conflits en faveur de l'intégration sociale des femmes doivent être spécialement adaptés aux capacités et aux aspirations de ces dernières tout en étant conçus de manière à inclure les hommes.

42. En fin de compte, les hommes et les femmes ne parviendront à régler les différends pacifiquement plutôt qu'en recourant à la violence que s'ils jugent possible une coexistence pacifique, et s'ils s'emploient activement à y parvenir et à la maintenir. C'est une attitude qui tranche avec les attentes et les comporte-

ments habituels et qui remet également en question le rôle que jouent l'homme et la femme dans le comportement des enfants, en particulier des garçons, dans l'optique de la coexistence. Dans la plupart des sociétés, la violence est le fait culturel des hommes. Toutefois, la masculinité a des aspects variés et dynamiques, elle est en évolution constante et ne devrait pas nécessairement être assimilée à la violence. Il y a longtemps qu'on s'intéresse à la question des stéréotypes féminins mais on commence à peine à en faire autant pour les hommes. D'aucuns soutiennent que la guerre et la paix prennent racines dans les modèles d'identité proposés aux garçons et aux filles quand ils apprennent à régler les conflits.

43. Les acteurs de la société civile peuvent apporter au processus d'intégration sociale postconflictuelle toute une gamme de compétences pratiques qui, comme les qualifications professionnelles, ont besoin d'être constamment entretenues. L'Organisation internationale du Travail (OIT) a inclus une discussion portant sur les compétences pratiques dans son *Guidelines for Employment and Skills Training in Conflict-affected Countries* (1998). D'une manière générale, on entend, entre autres choses, par compétences pratiques la capacité de s'adapter au changement, de considérer un conflit à partir d'une perspective autre que la sienne, de faire une distinction entre les vrais besoins et les déclarations et de ne pas se laisser abattre face à l'adversité. Ces compétences incluraient également une aptitude à rechercher l'information nécessaire, à satisfaire les besoins élémentaires et à faire des choix prudents. Dans le cadre des relations entre les groupes en conflit, ces compétences se traduiraient par la possibilité et la volonté de définir les intérêts communs et d'adopter une même vision de l'avenir. On peut améliorer ses compétences pratiques par le biais des liens familiaux traditionnels, des établissements scolaires, des communautés religieuses, du travail et des camps de réfugiés et de démobilisation.

44. On a mis l'accent jusqu'à présent sur les contributions potentielles des acteurs de la société civile sans cependant mentionner les obstacles auxquels ceux-ci risquent d'avoir à faire face. On n'a pas examiné l'impact désastreux de certains groupes de la société civile – associations violentes de malfaiteurs, maîtres-chanteurs, commerçants corrompus, etc., mais leur rôle devrait faire l'objet d'une analyse plus approfondie. La société civile fonctionne bien quand elle peut travailler en partenariat avec le gouvernement et quand celui-ci

lui fournit un cadre où elle peut mener ses activités en toute liberté et en toute sécurité.

V. Le rôle du gouvernement

45. Le gouvernement, en association avec la société civile, joue un rôle déterminant dans la promotion de l'intégration sociale dans le contexte susmentionné. Mais en l'absence de gouvernement ou quand celui-ci a été associé au conflit, un tel rôle est difficile à assumer. Le retour à une bonne gestion des affaires publiques est une condition préalable à la mise en place de mécanismes favorisant l'intégration sociale, notamment le rétablissement de facteurs traditionnels tels que l'instauration de l'état de droit, la sécurité, le respect des droits de l'homme, la transparence et la légitimité des procédures. En plus de cela, l'intégration sociale exige l'existence d'institutions qui encouragent le respect de la dignité humaine, un développement équitable, le dialogue et la participation de tous les groupes ainsi que l'établissement d'un consensus national concernant les normes, notamment pour ce qui est de la tolérance, et qui suscitent chez tous les acteurs de la société la volonté de parvenir à une conception commune de l'avenir.

46. L'intégration sociale doit être inscrite dans la politique nationale et ne saurait être considérée comme le sous-produit d'autres activités. Elle doit aussi être incluse dans les activités nationales de relèvement (remise en état des infrastructures, administration de la justice et prestation des services). À l'alinéa h) du paragraphe 73, le Programme d'action du Sommet a recommandé que les organismes publics donnent l'exemple en encourageant et en assurant « le respect de la liberté d'expression, de la démocratie, du pluralisme politique, de la diversité des patrimoines, des cultures et des valeurs, de la tolérance et des principes religieux et traditions nationales sur lesquels repose le pays ». En tant que microcosme de la société, la fonction publique devrait, par le biais de sa politique de recrutement et de promotion internes, maintenir l'équilibre entre les ethnies, les régions, les sexes et autres, et donc être le reflet de la participation et de la diversité de l'ensemble de la société, et ses services externes d'information devraient également desservir équitablement l'ensemble de la société.

47. Dans les sociétés déchirées par la guerre, l'intégration sociale dépend de l'aptitude de l'État à « tenir compte de la diversité », c'est-à-dire à gérer les

conflits et à servir de médiateur entre les intérêts concurrents afin que les groupes sociaux puissent trouver des voies d'expression pacifiques. Les groupes de la société civile qui auront la possibilité de participer aux activités de relèvement en tireront une énergie nouvelle, et cette situation engendrera d'autres forces sociales qui permettront d'élargir le capital social et d'assurer le relèvement à long terme.

48. Institutionnaliser l'intégration sociale suppose, en particulier, des politiques et des pratiques d'administration publique intégratrices dont l'objectif est d'inverser le phénomène de polarisation et d'exclusion, et de ce fait, d'éliminer les conditions susceptibles de provoquer un retour de la violence. Parvenir à intégrer les différents segments de la société risque de prendre du temps, en particulier quand il s'agit de groupes ayant eu un accès limité à l'éducation, ce qui défavorise des générations actuelles d'adultes cherchant à obtenir des postes de responsabilité. Il est plus important pour les États de jeter les fondements et de mettre en place les cadres nécessaires à l'intégration que de tenter d'imiter tel ou tel modèle de gouvernement. En outre, l'intégration sociale implique le déploiement d'efforts délibérés en faveur d'une culture de paix.

49. Outre ces considérations générales, un gouvernement peut, dans certaines situations postconflituelles, prendre en faveur de l'intégration sociale des mesures spécifiques adaptées aux besoins, comme par exemple :

a) Veiller à la légitimité des principales institutions gouvernementales, c'est-à-dire garantir que la fonction publique soit neutre, compétente, professionnelle, non corrompue et sensible aux besoins de tous les citoyens; que la police souscrive aux normes internationales relatives aux droits de l'homme; que les forces armées soient soumises aux autorités civiles; et que le pouvoir judiciaire, exercé par un personnel qualifié et efficace, soit indépendant;

b) Formuler des cadres d'action conformes aux dispositions constitutionnelles et mettre en place des institutions en faveur de l'intégration et du partage équilibré du pouvoir, ainsi qu'un système de représentation qui protège les groupes minoritaires et les questions qui les intéressent;

c) Mettre sur pied un mécanisme administratif qui pondère les intérêts concurrents, protège le processus de prise de décisions contre toute pression politique

de la part des acteurs dominants, concilie les intérêts locaux et nationaux, et gère les conflits internes et externes;

d) Revitaliser les mécanismes traditionnels de règlement des conflits qui ne sont plus adaptés et combiner, si possible et le cas échéant, ces mécanismes et des méthodes modernes, notamment les conseils des anciens, les institutions et centres de médiation, les programmes de conciliation rattachés à un tribunal, l'arbitrage par les pairs et l'information du public quant aux modes de règlement des différends;

e) Susciter la confiance et la loyauté grâce à la liberté de la presse, à des audiences publiques, à des commissions « vérité et réconciliation », à des débats publics et des conférences nationales, et en modifiant les programmes éducatifs afin qu'ils reflètent la diversité actuelle et historique du pays;

f) Concevoir et mettre en oeuvre des programmes de développement dont les activités encouragent la communication, la tolérance, la coexistence et le pluralisme parmi des groupes antagonistes;

g) Fournir une formation aux fonctions de direction aux hommes et aux femmes ainsi qu'une formation à l'administration publique aux échelons local et national en ciblant les populations autrefois exclues;

h) Renforcer l'État par divers moyens, y compris ceux qui sont susmentionnés, afin qu'il encourage l'émergence d'une société civile énergique et ne se sente pas menacé par elle.

50. En résumé, bien qu'il soit difficile de gérer les situations à l'issue de conflits, celles-ci offrent cependant la possibilité de créer systématiquement des structures participatives et intégratrices qui remplacent les phénomènes d'exclusion et de polarisation susceptibles d'avoir été à l'origine du conflit et que celui-ci n'aurait sans doute fait qu'exacerber.

VI. L'appui international

51. Les acteurs externes fournissent des ressources financières et des compétences spécialisées importantes aux sociétés déchirées par la guerre. Leur participation comporte également des risques. Souvent, ils doivent d'abord aider les belligérants à mettre un terme au conflit armé. À cette fin, ils peuvent avoir à organiser une trêve politique, à redéfinir les structures socio-politiques et à déterminer les priorités en matière de

relèvement. Il apparaît clairement que dans toutes ces tâches, les acteurs externes peuvent avoir une grande influence sur la promotion de l'intégration sociale, à condition que leurs activités tiennent compte des besoins, des contextes, des capacités et des aspirations nationales.

52. Il existe un trop grand nombre d'acteurs externes et d'activités de relèvement entreprises après les conflits pour qu'on puisse en dresser la liste. La difficulté est toujours de parvenir à les harmoniser et à les coordonner. Dans son programme de réformes de l'Organisation des Nations Unies de 1997 (A/52/1), le Secrétaire général indiquait que le Département des affaires politiques, en sa qualité de coordonnateur actuel du Comité exécutif pour la paix et la sécurité, serait le centre de coordination pour la consolidation de la paix après les conflits. Le Comité exécutif pour la paix et la sécurité en collaboration, le cas échéant, avec d'autres comités exécutifs, serait responsable de l'élaboration et de la mise en oeuvre des initiatives de consolidation de la paix après les conflits, notamment la définition des objectifs, des critères et des directives opérationnelles pour les activités de consolidation de la paix menées par des organes et organismes des Nations Unies.

53. À la suite immédiate d'un conflit, c'est souvent au Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat que revient la tâche principale de coordonner les activités. Selon les circonstances, le Département des opérations de maintien de la paix, le PNUD ou le HCR peuvent également assumer d'importantes fonctions de coordination. D'autres organismes des Nations Unies peuvent, à divers degrés, participer au fonctionnement des mécanismes mis en place après les conflits, notamment le Programme alimentaire mondial (PAM), le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, les Représentants spéciaux du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés et le Représentant spécial du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays. La Banque mondiale appuie la reconstruction entreprise après les conflits dans nombre de pays. Plusieurs organismes spécialisés sont également très actifs dans ce domaine, mais faute de place, ce rapport ne mentionne que quelques-unes de leurs initiatives.

54. Nombre d'entités des Nations Unies appuient l'intégration sociale, en particulier le Département des affaires économiques et sociales par l'intermédiaire de sa Division des politiques sociales et du développe-

ment social. Le Département a pour objectif de renforcer l'intégration sociale par plusieurs moyens, notamment en encourageant l'adoption de normes communes et en élaborant des politiques, des programmes et des actions coopératives.

55. De nombreux instruments des Nations Unies, notamment la Charte et la Déclaration universelle des droits de l'homme qui mettent l'accent sur le droit des personnes, peuvent servir de cadre à l'intégration sociale. Les droits des minorités sont confirmés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et sont précisés dans la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques; par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et par la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction. Les droits des femmes et des enfants sont réaffirmés dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et la Convention relative aux droits de l'enfant respectivement. La Déclaration des droits du déficient mental et la Déclaration des droits des personnes handicapées traitent de la question relative à la situation de ces dernières. Les Principes des Nations Unies pour les personnes âgées et l'observation générale No 6 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels protègent les droits des personnes âgées. En outre, l'OIT et l'UNESCO ont adopté des instruments en faveur de l'égalité des personnes et des groupes dans les domaines professionnel et éducatif.

56. Les besoins qui apparaissent à l'issue d'un conflit se traduisent invariablement par la convergence d'actions axées sur le respect des droits, le développement et la paix. La consolidation de la paix après un conflit faisait partie des points abordés par le Conseil de sécurité lors du débat sans précédent organisé à l'occasion du mois de l'Afrique (janvier 2000) au cours duquel il a examiné les incidences du VIH/sida sur la paix et la sécurité en Afrique et soulevé la question de la prédominance et de la récurrence des conflits, s'agissant notamment de la situation dans la République démocratique du Congo que l'on pourrait décrire comme la combinaison de situations pré-confliktuelles, conflictuelles et postconfliktuelles qui posent des difficultés considérables sur le plan de l'intégration sociale.

57. Susciter une volonté politique, encourager la collaboration et la cohésion et générer des ressources

constituent un défi permanent pour les acteurs extérieurs aux situations extérieures à un conflit. Bien qu'ils jouent un rôle important dans l'intégration sociale, comme mentionné précédemment à la section III, ils peuvent également retarder ou faire échouer cette intégration pour les raisons suivantes : a) les approches et priorités différentes, voire contradictoires, des organismes d'aide qui créent des dissensions ou sèment la confusion parmi les groupes visés; b) l'aide que l'on accorde en prêtant une attention insuffisante aux incidences qu'elle peut avoir sur la promotion de la paix ou la génération des conflits; c) l'inaptitude à promouvoir la maîtrise du processus de relèvement à l'échelon local et en temps voulu; d) le désintéret pour les points de vue antagonistes des donateurs et des bénéficiaires, s'agissant même de notions aussi élémentaires que l'autonomie et le partenariat; e) les attentes démesurées suscitées soit par la rhétorique politique qui vise à imposer une paix temporaire ou apaiser certains groupes, soit par des mesures d'urgence provisoires qui ne peuvent être maintenues.

58. En raison des difficultés que pose l'intégration sociale, les acteurs extérieurs renoncent souvent à appuyer cette intégration et lui préfèrent des exercices techniques. Toutefois, non résolus, les conflits humains tendent à resurgir et à compromettre la reconstruction technique. Tôt ou tard, il est nécessaire de s'attaquer aux causes sociales profondes du conflit. La communauté internationale dispose de moyens considérables pour intervenir dans le relèvement – moyens qui peuvent être perfectionnés pour être mieux adaptés aux besoins des sociétés qui sortent d'un conflit. Le défi permanent qu'il faut relever consiste à :

a) Répondre d'urgence aux besoins, avec souplesse et pragmatisme, de façon à ne pas exacerber les tensions. À cette fin, il serait peut-être nécessaire d'opérer un transfert d'autorité du Siège au terrain, et de constituer des réserves budgétaires spéciales;

b) Écouter, discuter, faciliter et laisser aux intéressés une plus grande latitude. Ces facteurs humains, certes intangibles, sont souvent négligés en raison des besoins essentiels urgents et des exigences des donateurs qui réclament des résultats tangibles et quantifiables;

c) Mieux comprendre les acteurs, les forces et les dynamiques qui agissent aux échelons local et national et en tenir compte dans les politiques et les programmes;

d) Adapter l'aide extérieure aux réalités sociopolitiques locales qui répondent à une logique généralement différente de celle qui règne au Siège;

e) Transférer le pouvoir et la maîtrise du processus aux acteurs locaux, ce qui revient à accepter les incidences éventuelles du transfert sur le plan de la redéfinition des objectifs et des priorités;

f) Ajuster les critères d'évaluation courants tels que des calendriers d'exécution précis et des produits concrets, en admettant que les incidences indirectes de l'aide fournie sur les relations comptent souvent plus que les objectifs immédiats visés, et qu'il peut être plus important d'influer sur la manière dont les individus se voient eux-mêmes, voient les autres ainsi que les autorités qui les gouvernent et les institutions qui les encadrent, que d'obtenir des résultats techniques;

g) Effectuer des évaluations et des recherches telles que l'évaluation des incidences des conflits, la recherche sur l'action participative ou l'analyse du relèvement et de la reconstruction postconflituelle, du point de vue des sexospécificités;

h) Appuyer les pays en vue de renforcer la capacité des pouvoirs publics à analyser les problèmes et les conflits et à mettre au point leur propre solution;

i) Observer la dynamique sociopolitique, et définir des calendriers et des plans de reconstruction plus souples (ce qui suppose une perspicacité exceptionnelle de la part des décisionnaires, tant sur le terrain qu'au Siège).

59. Compte tenu des risques et des possibilités susmentionnés, les principes directeurs pour l'intégration sociale des acteurs internationaux pourraient éventuellement stipuler que les interventions soient entre autres :

a) Adaptées à chaque situation postconflituelle particulière;

b) Nuancées en fonction de la culture et maîtrisées au niveau national;

c) Consultatives et qu'elles tiennent compte de tous les acteurs concernés (dans des proportions variables mais comparables);

d) Opportunes, ciblées et guidées par le principe d'innocuité;

e) Pratiques et concrètes, offrant la possibilité aux parties au conflit de coopérer;

f) Intégrées à des cadres d'assistance extérieure existants qui soient eux-mêmes souples, cohérents et qui répondent à une approche conceptuelle et opérationnelle globale.

60. Au-delà des situations postérieures à un conflit, l'intégration sociale pourrait également faire partie de mesures de plus grande envergure telles que l'Assemblée et le Forum du millénaire, l'Année internationale pour la culture de paix (2000), l'Année des Nations Unies pour un dialogue entre les civilisations (2001), la Conférence mondiale sur la mobilisation contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (2001), ou l'Agenda de La Haye pour la paix et la justice au XXI^e siècle. Chacune de ces initiatives fournirait une base appropriée pour la conception d'un cadre qui permette de vivre selon le principe d'unité dans la diversité au XXI^e siècle – englobant les institutions, connaissances, valeurs et aptitudes à la vie quotidienne nécessaires.

VII. Conclusions et recommandations

61. Dans le rapport qu'elle a établi cinq ans après les événements, la Commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations Unies lors du génocide de 1994 au Rwanda (S/1999/1257) a noté dans ses observations finales que les séquelles du génocide demeuraient, dans la douleur de ceux qui avaient perdu des êtres aimés, dans les efforts de réconciliation entre les Rwandais, dans l'action menée en vue de traduire les responsables en justice, dans les problèmes que continuaient de poser les déplacements, aussi bien que dans la quête d'un équilibre entre les besoins et les intérêts de ceux qui avaient survécu au génocide sans quitter le Rwanda et des réfugiés qui revenaient de l'étranger. La Commission a indiqué que les défis que l'ONU aurait à relever à l'avenir consistaient à aider à la reconstruction du Rwanda et à la réconciliation nationale.

62. Le présent rapport met l'accent sur la reconstitution du tissu social et l'élimination des clivages entre groupes antagonistes – composantes essentielles de l'intégration sociale – qui constituent des défis permanents en Afrique du Sud, au Guatemala, au Timor oriental, dans l'ex-Yougoslavie et en Irlande du Nord, pour ne citer que quelques-uns des pays qui se relèvent

d'un conflit (à la date de l'établissement du présent rapport). Toutes les mesures d'intégration sociale doivent être adaptées aux circonstances particulières d'une situation donnée, y compris l'engrenage dans lequel sont pris de nombreux pays où les conflits s'éternisent et où les situations préconflituelles, conflictuelles et postconflituelles se nourrissent les unes des autres.

63. Dans le cadre des recommandations concernant la promotion de l'intégration sociale dans les situations postérieures à des conflits qui englobent les quatre domaines principaux du présent rapport – les processus postconflituels, ainsi que la création de capacités à l'échelon de la société civile, des pouvoirs publics et des acteurs internationaux –, il convient d'accorder une attention immédiate aux points suivants :

a) L'inclusion de l'intégration sociale aux processus de relèvement postérieurs à des conflits, en poursuivant l'élaboration d'outils différenciés selon la culture et le sexe (recherches, formation, directives), d'après l'analyse des expériences, récentes englobant les questions de capacité d'adaptation, de stress causé par les traumatismes, de pardon et autres questions connexes. À cette fin, il conviendrait de prendre les mesures suivantes :

i) Diffuser les enseignements tirés de l'expérience de l'Organisation et d'autres expériences dans des situations postérieures à des conflits, qui pourraient aider à comprendre et à appuyer l'intégration sociale du point de vue du maintien de l'unité dans la diversité;

ii) Mettre au point des directives concernant la politique et les interventions à mener en vue d'évaluer les incidences des traumatismes subis sur les individus, les familles et les communautés dans des pays dont les besoins diffèrent, et les moyens d'y remédier, ainsi que pour le personnel de l'Organisation envoyé sur le terrain;

iii) Concevoir des plans de développement de territoires ou de zones coordonnés à l'échelon national, qui visent l'intégration sociale des anciens combattants et des victimes de la guerre, ainsi que des groupes traditionnellement dissidents et marginalisés;

b) La promotion des capacités de la société civile à vivre selon le principe d'unité dans la diversité, y compris les compétences pratiques, les cadres d'action du secteur privé, les rôles des médias et la re-

cherche participative axée sur le consensus. À cette fin, il convient spécialement :

i) De tenir un registre élémentaire des compétences pratiques (telles que le dialogue et la capacité d'adaptation) nécessaires à l'intégration sociale dans les sociétés pluralistes et d'étudier leur application à l'échelon des communautés, des lieux de travail, des établissements scolaires et des institutions religieuses;

ii) De concevoir un cadre adapté au rôle que joue le secteur privé dans l'intégration sociale à l'issue d'un conflit, en déterminant les ressources, les bienfaits, les risques et les avantages éventuels, tant pour le milieu des affaires que pour les communautés locales;

iii) De préciser les rôles multiples joués par les médias dans les situations postérieures à un conflit, y compris la diffusion de l'information pratique et l'examen nuancé des opinions contradictoires, d'une part, et des reportages séditieux, d'autre part;

iv) D'opter pour la recherche sur la participation active comme moyen de parvenir à un consensus, en déterminant des buts et en assurant une collaboration effective entre les parties au conflit et en leur sein, ainsi qu'entre les pouvoirs publics et la société civile;

c) Le renforcement des capacités nationales en vue de créer un environnement propice à l'intégration sociale aux échelons local et national, en instaurant ou en consolidant :

i) Des institutions qui privilégient le respect du droit et la justice sociale, notamment un pouvoir judiciaire impartial, des commissions de réconciliation, des bureaux de médiateurs, des commissions électorales, des conférences ou observatoires nationaux et des commissions sur les droits de l'homme;

ii) Des institutions et des programmes qui ménagent des possibilités de dialogue tels que des centres de médiation, un système de médiation par les pairs et des programmes éducatifs sur la gestion des conflits;

iii) Divers arrangements fondés sur le partage du pouvoir, qui privilégient l'allégeance et

l'édification de la nation pour peu qu'ils soient sans exclusive, consensuels et participatifs;

iv) Des initiatives de développement qui ont intégré la culture et la pratique du règlement des conflits, la collaboration ainsi que des attitudes et des compétences diverses;

d) La sensibilisation plus poussée de la communauté internationale à la question de l'intégration sociale dans le cadre des analyses, des recherches, de la formation, de l'échange de l'information et des activités opérationnelles relatives à des situations de conflit latentes ou manifestes. À cette fin, il convient de concevoir des interventions qui répondent à ces critères :

i) Favoriser la maîtrise du processus de relèvement à l'échelon local;

ii) Tenir compte des incidences sur l'environnement en temps de paix ou de conflit;

iii) Tenir compte des dimensions psychosociales et culturelles du relèvement à l'issue d'un conflit ou d'un traumatisme;

iv) Encourager la communauté internationale à prendre en considération les divers aspects de l'intégration sociale lors de l'élaboration au Siège de l'Organisation des Nations Unies de stratégies plus vastes concernant l'après-conflit et l'édification de la nation. Les Comités exécutifs du Secrétaire général devraient entreprendre les travaux préparatoires nécessaires pour atteindre cet objectif, en fonction de la distribution des tâches qu'ils ont établis.

64. En résumé, le présent rapport présente un large éventail de mesures et transmet un message essentiel, à savoir, l'importance de parvenir à l'unité dans la diversité, en développant la tolérance et la confiance dans les situations postérieures à des conflits, ainsi que la participation et le pluralisme, termes utilisés dans le Programme d'action du Sommet pour définir l'intégration sociale. Avant la première session du Comité préparatoire, cette acception de l'intégration sociale avait été plus ou moins négligée depuis le Sommet. La plupart des pays ont abordé la question de l'intégration sociale du point de vue de la fourniture de services – sujet étroitement lié à la lutte contre la pauvreté – ou de la création d'emplois. L'emploi et la lutte contre la pauvreté peuvent être envisagés à la fois comme conditions préalables et conséquences de

l'intégration sociale. Toutefois, l'intégration sociale constitue également un domaine distinct qui nécessite des stratégies opérationnelles clairement définies. Dans des situations postérieures à des conflits, de telles stratégies porteront sur a) la réconciliation et le traitement des conséquences des traumatismes; b) des expériences pratiques dans le domaine de la coopération pour les parties en conflit; c) le développement des aptitudes à la vie quotidienne ou des capacités de vie dans la diversité.

65. L'intégration sociale telle qu'elle est définie dans la Déclaration et le Programme d'action du Sommet n'appuie ni la conformité forcée ni la diversité débridée. Elle favorise la convergence ou la conciliation des deux extrêmes. L'unité des valeurs, des principes, des aspirations et des modes de vie débouche sur la cohérence, la solidarité et la force. La diversité de ces facteurs peut permettre d'élargir le champ de la compréhension et favoriser l'innovation. Chacun a ses mérites; en faire la synthèse est une gageure. L'unité sans la diversité peut dégénérer en coercition et, à terme, en troubles civils. La diversité sans une unité sous-jacente peut conduire aux dissensions, voire à la sécession.

66. D'un point de vue opérationnel, pour parvenir à l'intégration sociale, il convient d'envisager la société sous l'angle de la globalité et des systèmes, en cherchant à comprendre les relations qui unissent de nombreux acteurs et processus. Lorsque la partialité, de quelque ordre qu'elle soit, prévaut, le passage à un mode de fonctionnement intégré se fera en plusieurs étapes, dont la déconstruction et la reconstruction de la société en fonction des concepts, des sensibilités et des schémas d'organisation.

67. L'intégration sociale et la reconstruction postérieure à un conflit se recoupent dans une très grande mesure. L'intégration sociale offre une approche particulière pour la reconstruction à l'issue d'un conflit. Les situations postérieures à un conflit permettent de mieux comprendre la dynamique de la désintégration sociale et, partant, de se familiariser avec l'art de l'intégration – outil précieux à une époque d'évolution mondiale rapide et sans précédent qui entraîne la nécessité permanente de négocier les processus d'intégration sociale, tant dans les situations de paix qu'à l'issue d'un conflit.

Notes

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session, Supplément No 45 (A/54/45), par. 72.*

² Voir le *Rapport du Sommet mondial pour le développement social*, Copenhague, 6-12 mars 1995 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chap. I, résolution I, annexe I, par. 29.

³ Ibid., annexe II, par. 66.

⁴ « Rebuilding after war. Lessons from the War-torn Societies Project », 1999.

⁵ Étude de cas réalisée par le Bureau régional de l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé, « Peace through health programme in Bosnia and Herzegovina », septembre 1998.
