



Conseil économique et social

Distr. générale
6 février 2004
Français
Original: anglais

Session d'organisation pour 2004

21 janvier, 3-6 février et 4-5 mai 2004

Point 2 de l'ordre du jour

Adoption de l'ordre du jour

et autres questions d'organisation

Rapport du Groupe consultatif spécial pour la Guinée-Bissau*

Résumé

Depuis le dernier rapport du Groupe consultatif spécial au Conseil économique et social, la Guinée-Bissau a franchi des étapes importantes qui ont abouti à des changements prometteurs dans l'évolution du pays sur la voie de la démocratie et du développement.

Le 14 septembre 2003, le Président Kumba Yalá a démissionné de ses fonctions à la suite d'une intervention des militaires et de la conclusion d'un accord politique appuyé par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la présidence de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP) et le bureau des Nations Unies en Guinée-Bissau. Le gouvernement du Président Kumba Yalá a été remplacé par un Conseil national de transition, dont la tâche consiste à organiser des élections le plus rapidement possible.

Le Groupe consultatif spécial a publié une déclaration dans laquelle il exprime son plein appui à l'accord bénéficiant du soutien de la CEDEAO, de la CPLP et du bureau des Nations Unies en Guinée-Bissau. Le Groupe a demandé aux donateurs d'envisager d'offrir une assistance d'urgence à la Guinée-Bissau afin de lui permettre de rétablir la démocratie et de faire face à la situation socioéconomique qui se détériore.

Le 17 novembre 2003, le Groupe a organisé un dialogue informel entre le Président de transition de la Guinée-Bissau, Henrique Pereira Rosa, le Ministre des affaires étrangères, João José Silva Monteiro, les organismes des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les principaux partenaires de développement de la

* Le présent rapport est soumis tardivement afin de tenir compte de l'évolution récente de l'appui international à la Guinée-Bissau.



Guinée-Bissau. L'objectif était d'examiner les moyens de fournir un appui d'urgence au Gouvernement de transition.

Le Président Rosa a ensuite annoncé que des élections se tiendraient le 28 mars 2004. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) gère un fonds spécial pour les élections et coordonne l'assistance électorale des Nations Unies à la Guinée-Bissau. Le Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BANUGBIS) coordonnera les activités des observateurs internationaux surveillant les élections.

Le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ont aidé la Guinée-Bissau à élaborer un budget pour 2004. Le PNUD a créé un Fonds d'urgence pour la gestion économique afin de mobiliser des fonds pour résoudre les difficultés sociales et économiques auxquelles le pays doit faire face. Les Pays-Bas ont déjà donné 1,8 million d'euros (soit environ 2,1 millions de dollars des États-Unis), et la Suède et la France ont ajouté 1 million de dollars et 500 000 euros, respectivement. La CPLP a créé un Fonds spécial pour la Guinée-Bissau, qui a reçu des contributions de certains pays membres (Angola, Brésil et Portugal); ces fonds seront également acheminés par le biais du Fonds d'urgence pour la gestion économique.

Malgré ces dons généreux, la Guinée-Bissau a toujours d'énormes besoins d'assistance, notamment un appui budgétaire pour payer les traitements des fonctionnaires, dont certains n'ont pas été payés depuis de nombreux mois. Par ailleurs, le Gouvernement est encouragé à respecter ses engagements concernant la tenue d'élections pour rétablir un gouvernement démocratique en Guinée-Bissau. L'appui continu des donateurs et l'élargissement de la base démocratique dans le pays sont des éléments essentiels pour éviter que la Guinée-Bissau ne retombe dans un conflit.

I. Généralités

1. Dans sa résolution 2002/1 du 15 juillet 2002, le Conseil économique et social a décidé d'envisager de mettre en place le cadre nécessaire à la création de groupes consultatifs pour les pays africains sortant d'un conflit. Le Groupe consultatif spécial pour la Guinée-Bissau a été le premier de ces groupes à être créé (voir décision 2002/304 du Conseil en date du 25 octobre 2002). Le Groupe a pour mandat : d'étudier les besoins humanitaires et économiques de la Guinée-Bissau; d'examiner les programmes d'assistance pertinents; d'énoncer des recommandations visant à l'élaboration d'un programme d'aide à long terme, en se fondant sur les priorités de développement du pays et en intégrant les activités de secours, de relèvement, de reconstruction et de développement dans une approche globale de paix et de stabilité; et de donner des conseils sur la manière de s'assurer que l'assistance fournie par la communauté internationale à la Guinée-Bissau est suffisante, cohérente, bien coordonnée, efficace et qu'elle favorise la synergie.

2. Le 10 janvier 2003, le Groupe consultatif spécial a présenté son premier rapport au Conseil (voir E/2003/8). Le rapport a recommandé l'adoption d'une approche de partenariat entre les autorités de la Guinée-Bissau et la communauté internationale, en vertu de laquelle les autorités compétentes s'efforceraient de promouvoir l'état de droit et la stabilité politique, et les partenaires internationaux de développement fourniraient un appui financier d'urgence et une assistance technique dans différents domaines. Le Groupe a recommandé la création d'un Fonds d'urgence pour la gestion économique, géré par le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), afin d'acheminer l'assistance internationale. Il contenait également des recommandations pour le développement à long terme du pays. Le 3 juillet 2003, le Groupe a présenté un rapport complémentaire au Conseil à sa session de fond de 2003 (E/2003/95, annexe), dans lequel il a mis en évidence les principaux aspects de ses travaux au cours du premier semestre de l'année, y compris une mission conjointe effectuée avec le Conseil de sécurité en Guinée-Bissau.

3. Dans sa résolution 2003/53 du 24 juillet 2003, le Conseil a décidé « de proroger le mandat du Groupe consultatif spécial pour la Guinée-Bissau, dans la composition actuelle, y compris les membres invités, jusqu'à sa session d'organisation de janvier 2004, pour lui permettre de surveiller la mise en oeuvre des recommandations qu'il a formulées, de suivre de près la situation qui règne dans ce pays tant sur le plan humanitaire qu'en matière économique et sociale, ainsi que de donner une évaluation du travail accompli dans un rapport à soumettre au Conseil¹ ».

II. Aperçu des travaux du Groupe consultatif spécial pour la Guinée-Bissau depuis la session de fond de 2003 du Conseil

4. Depuis juillet 2003, le Groupe consultatif a poursuivi ses larges consultations avec les autorités de la Guinée-Bissau et leurs partenaires de développement. Toutefois, l'évolution de la situation politique dans le pays a entraîné un cadre d'action différent, qui a exigé que le Groupe prenne de nouvelles initiatives.

5. Le 14 septembre 2003, une intervention militaire, suivie trois jours après par la signature d'un accord, a abouti à la démission du Président Kumba Yalá. Le 18 septembre 2003, le Groupe a publié une déclaration dans laquelle il demandait

aux donateurs d'envisager d'offrir une assistance d'urgence à la Guinée-Bissau pour lui permettre de rétablir la démocratie (E/2003/105, annexe). Le Groupe consultatif était préoccupé par la situation socioéconomique pénible du peuple de la Guinée-Bissau. Il a également exprimé son plein appui à la mission de bons offices de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de la présidence de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP) et du bureau des Nations Unies en Guinée-Bissau visant à résoudre la crise, et il a noté qu'il était urgent d'appuyer le rétablissement rapide d'un régime civil et la tenue d'élections dans les meilleurs délais.

6. La Charte de transition politique a été signée le 28 septembre 2003, avec l'appui général des partis politiques, de la société civile et des militaires. Le Conseil national de transition et le Président de transition ont ensuite prêté serment et ont commencé à exercer leurs fonctions. Des élections législatives sont prévues le 28 mars 2004. Les élections présidentielles seront organisées un an après l'investiture du Parlement.

7. L'élection du Président et du Vice-Président de la Cour suprême le 26 janvier 2004 a été généralement considérée comme l'étape finale du processus visant à créer les conditions constitutionnelles pour ces élections. Le Groupe consultatif a mentionné que l'élection de ces magistrats était l'une des mesures qui devaient être prises par les autorités dans le cadre du partenariat proposé (E/2003/8, par. 43).

8. Au cours de ce processus, le Groupe a maintenu des contacts étroits avec les partenaires de développement de la Guinée-Bissau, y compris le Représentant du Secrétaire général pour la Guinée-Bissau et le Coordonnateur résident des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les représentants des pays donateurs, et a constaté que beaucoup d'entre eux souhaitaient appuyer les institutions de transition. Le 17 novembre 2003, le Groupe consultatif a organisé un dialogue informel sur la Guinée-Bissau au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York. Le Groupe avait invité le Président de transition, Henrique Pereira Rosa, et le Ministre des affaires étrangères du Gouvernement de transition, João José Silva Monteiro, ainsi que les principaux partenaires de développement du pays. La réunion avait pour objet de réévaluer la situation sociale, économique et politique en Guinée-Bissau et d'examiner les moyens d'appuyer le Gouvernement de transition.

9. Le dialogue informel a permis un échange de vues riche et constructif entre le Président de transition, le Ministre des affaires étrangères, les Amis de la Guinée-Bissau, les représentants des pays donateurs, le Directeur exécutif pour la Guinée-Bissau de la Banque mondiale, les hauts fonctionnaires responsables de la Guinée-Bissau au Fonds monétaire international (FMI) et à la Banque mondiale, le Représentant du Secrétaire général pour la Guinée-Bissau et le coordonnateur résident des Nations Unies dans ce pays ainsi que des représentants du PNUD et du Département des affaires politiques du Secrétariat de l'ONU. Le Président de transition a souligné les mesures importantes qui avaient été prises pour normaliser la situation politique en Guinée-Bissau, afin d'assurer davantage de discipline et de rigueur dans l'utilisation des fonds publics et d'améliorer la situation socioéconomique du pays au cours de la période de transition. Il a demandé aux partenaires de développement de reprendre leur appui à son pays grâce à une assistance d'urgence et à moyen terme, qui contribuerait à assurer la conduite des affaires de l'État sans heurt. Il y a eu ensuite un débat avec les représentants des donateurs, les institutions de Bretton Woods et le système des Nations Unies, qui a

permis de clarifier certains aspects de la situation et d'examiner des modalités pour un appui international.

10. Cette réunion a donné l'occasion au Président Rosa et aux autorités de transition de présenter aux partenaires de développement leur vision et leurs plans, de manière à renforcer la confiance mutuelle. Le Groupe consultatif est fortement encouragé par le niveau croissant de compréhension mutuelle dans les relations entre les autorités de la Guinée-Bissau et leurs partenaires.

11. Grâce au Groupe consultatif, il y a eu un renforcement continu des relations de travail entre le Conseil économique et social et le Conseil de sécurité. Le 18 novembre, le Président du Conseil et le Président du Groupe consultatif spécial ont été invités à prendre la parole devant le Conseil de sécurité lors d'une séance tenue à huis clos sur la situation en Guinée-Bissau et à présenter les travaux effectués par ces organes en ce qui concerne l'appui au développement du pays. Le 4 août et le 19 décembre 2003, le Président du Conseil de sécurité a diffusé des communiqués de presse félicitant le Groupe consultatif de son rôle dans le suivi de la situation en Guinée-Bissau.

III. Appui des donateurs internationaux à la Guinée-Bissau

12. Il convient de rappeler que, selon le *Rapport sur le développement humain, 2003*, du PNUD, la Guinée-Bissau occupe le 166e rang sur un total de 173 pays d'après l'indice du développement humain du PNUD². À quelques exceptions près, ses indicateurs socioéconomiques sont en général inférieurs à ceux des pays de l'Afrique subsaharienne et des pays les moins avancés dans leur ensemble. Le Gouvernement de transition estime que la production nationale a baissé de plus de 7 % en 2002 et à nouveau de 1 % en 2003. L'activité industrielle a pratiquement cessé d'exister et la production centrale d'électricité s'est pratiquement arrêtée. Les traitements des fonctionnaires n'ont pas été payés pendant la plus grande partie de l'année 2003. Les secteurs de la santé et de l'éducation, deux piliers du développement, ont connu de graves difficultés, qui ont empêché la majorité de la population d'avoir accès aux médicaments et les enfants d'être scolarisés. On court le risque que les tensions sociales provoquées par cette triste situation compromettent la démocratie et la stabilité promises par la signature de la Charte de transition.

13. La Banque mondiale, le FMI et la Banque africaine de développement ont envoyé une mission conjointe en Guinée-Bissau en novembre et décembre 2003 afin d'évaluer la situation et de faire des recommandations. Avec l'assistance du PNUD, ces organismes ont fourni une assistance technique au Gouvernement afin de mettre au point le Plan d'urgence de gestion économique et le budget pour 2004. Un plan mensuel de gestion des liquidités pour la période allant de décembre 2003 à juin 2004, qui comprend des critères financiers, a également été élaboré.

14. La Banque mondiale a annoncé le décaissement de 530 000 euros afin de payer une partie des arriérés de traitement des enseignants. Cela devrait être complété par un financement additionnel au titre des traitements et des projets, y compris la construction de locaux scolaires et la fourniture de matériel pédagogique. Le FMI continue à aider les autorités à mettre à jour le plan d'autofinancement et à établir un système de contrôle et d'établissement de rapports pour le Fonds d'urgence pour la gestion économique. Quant à l'Union européenne, l'un des principaux partenaires

de développement, des consultations officielles sont en cours dans le cadre du dialogue prévu par l'article 96 de l'Accord de Cotonou, en vue de normaliser les relations entre la Commission européenne et les autorités de transition. La conclusion de ce dialogue, qui est requis pour avoir accès à l'aide spéciale d'urgence, ouvrirait la porte à la fourniture par l'Union européenne d'une assistance en faveur du développement. On espère que ce dialogue s'achèvera dans les meilleurs délais.

15. Un fonds créé par le PNUD pour recevoir des contributions en vue de l'organisation des élections a déjà reçu des contributions de plusieurs pays.

16. Il est important de noter qu'en l'absence d'un programme contrôlé par le personnel du FMI, le Plan d'urgence pour la gestion économique a été explicitement formulé dans le contexte de l'approche de partenariat proposée par le Groupe consultatif spécial dans son rapport précédent (E/2003/8) et approuvée par le Conseil économique et social dans sa résolution 2003/1 du 31 janvier 2003. En outre, le Gouvernement de transition a suggéré que toute l'assistance financière d'urgence offerte au pays devrait être acheminée par le biais du Fonds d'urgence pour la gestion économique géré par le PNUD, dont la création avait été recommandée dans le rapport du Groupe. Le pays doit faire face à un déficit financier de 18,3 millions de dollars, pour lequel les autorités ont demandé un financement d'urgence.

17. Les autorités de transition ont présenté leur stratégie de développement et ont annoncé qu'elles avaient approuvé le Plan d'urgence pour la gestion économique lors d'une réunion informelle des donateurs organisée par la Banque mondiale à Paris le 18 décembre 2003. Les Pays-Bas (1,8 million d'euros, soit 2,1 millions de dollars), la Suède (1 million de dollars) et la France (500 000 euros) ont contribué au Fonds d'urgence pour la gestion économique géré par le PNUD. La CPLP a établi un Fonds spécial pour la Guinée-Bissau et a reçu des contributions de certains pays membres (Angola, Brésil et Portugal); ces fonds seront également acheminés par le biais du Fonds d'urgence pour la gestion économique. Le Portugal a fourni un appui financier direct d'un montant de 1 million de dollars, en plus du programme d'intervention à court terme lancé pour répondre aux besoins fondamentaux (7,3 millions d'euros). La Chine a également apporté un appui financier.

18. Actuellement, ces contributions s'élèvent à 5,5 millions de dollars, mais on estime que 10,3 millions de dollars seront nécessaires jusqu'en juin 2004 pour permettre aux institutions publiques de fonctionner et aux hôpitaux et aux écoles de rester ouverts. Un montant supplémentaire de 8 à 9 millions de dollars sera nécessaire pour le reste de l'année 2004.

IV. Conclusions, évaluation préliminaire et recommandations

19. Le fait que la Guinée-Bissau a demandé à être le premier pays pour lequel un groupe consultatif spécial serait créé montre son engagement envers l'établissement d'un partenariat avec les partenaires internationaux de développement. Un dialogue véritable sur les priorités en matière de développement bénéficiera du rétablissement de l'ordre constitutionnel et de la tenue d'élections, surtout des élections législatives qui doivent se tenir le 28 mars 2004. Entre-temps, l'assistance internationale devrait être centrée sur l'appui d'urgence, y compris l'assistance électorale. Cet appui reste crucial

étant donné la situation socioéconomique du pays et l'état des institutions publiques. Le Groupe consultatif a mobilisé les partenaires de développement pour qu'ils centrent leur attention sur cet objectif, et il est encouragé à la fois par les progrès accomplis dans l'établissement des mécanismes appropriés pour acheminer l'assistance et par les contributions financières faites par certains donateurs. Il recommande au Conseil économique et social de lancer un nouvel appel à la communauté des donateurs en vue d'accroître l'aide d'urgence à la Guinée-Bissau au moyen de contributions au Fonds d'urgence pour la gestion économique géré par le PNUD.

20. Conformément à ses résolutions 2002/1 du 15 juillet 2002 et 2003/50 du 24 juillet 2003, le Conseil économique et social procédera, à sa session de fond de 2004, à une évaluation des groupes consultatifs spéciaux, sur la base des enseignements tirés des premières expériences des groupes consultatifs spéciaux pour la Guinée-Bissau et le Burundi, et des progrès accomplis dans la mise en oeuvre de leurs recommandations. Par conséquent, le Groupe estime qu'il serait prématuré de procéder à une évaluation complète de ses activités avant la tenue de la session de fond. Toutefois, il convient de mentionner les aspects suivants en tant que contributions importantes du Groupe : a) la conception et la proposition d'un partenariat qui a servi de cadre pour la promotion des relations entre le Gouvernement de la Guinée-Bissau et la communauté internationale; b) la création du Fonds d'urgence pour la gestion économique, qui avait été recommandée dans le premier rapport du Groupe (E/2003/8); c) les relations de travail étroites établies avec le FMI et la Banque mondiale afin d'appuyer la Guinée-Bissau; et d) le renforcement des interactions entre le Conseil économique et social et le Conseil de sécurité concernant les problèmes rencontrés par le pays. Bien que les recommandations à long terme figurant dans le rapport initial du Groupe ne puissent pas être pleinement appliquées dans le contexte politique actuel, les recommandations à court terme ont enregistré des progrès. Le Groupe espère que cette évolution contribuera à mobiliser la communauté internationale afin d'appuyer la Guinée-Bissau.

21. Dans une perspective plus large, les travaux du Groupe consultatif spécial pour la Guinée-Bissau ont démontré que le Conseil économique et social pouvait jouer un rôle utile en aidant les pays dans des situations d'après conflit à consolider la stabilité et à ouvrir la voie au développement et à la croissance.

Notes

¹ Le Groupe est composé des Représentants permanents suivants auprès de l'Organisation des Nations Unies : l'Ambassadeur Dumisani S. Kumalo, Représentant permanent de l'Afrique du Sud et Président du Groupe, l'Ambassadeur Alfredo Lopes Cabral, Représentant permanent de la Guinée-Bissau, l'Ambassadeur Ronaldo Mota Sardenberg, Représentant permanent du Brésil, l'Ambassadeur Dirk van den Berg, Représentant permanent des Pays-Bas, représenté par M. Arjan Paul Hamburger, Représentant permanent adjoint, et l'Ambassadeur de Santa Clara Gomes, Représentant permanent du Portugal. En outre, l'Ambassadeur Gert Rosenthal, Représentant permanent du Guatemala, l'Ambassadeur Crispin Grey-Johnson, Représentant permanent de la Gambie et Président du Groupe des Amis de la Guinée-Bissau, et l'Ambassadeur Ismael Abreaão Gaspar Martins, Représentant permanent de l'Angola et Président du Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, participent aux travaux du Groupe consultatif.

² Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain, 2003*, voir <www.undp.org/hdr2003/>.