



# Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale  
27 juillet 2015  
Français  
Original : anglais

---

## Commission de consolidation de la paix

Neuvième session

Session annuelle de 2015

### Compte rendu analytique de la première partie\* de la 1<sup>re</sup> séance

Tenue au Siège, à New York, le mardi 23 juin, à 10 heures

*Président* : M. Skoog ..... (Suède)

## Sommaire

Adoption de l'ordre du jour.

Ouverture de la session

*Déclaration liminaire du Vice-Secrétaire général*

*Discours liminaire du Président de la Banque africaine de développement*

---

\* Le compte rendu analytique de la deuxième partie de la séance, tenue le mardi 23 juin 2015, à 17 heures, est publié sous la cote PBC/9/AS/SR.1/Add.1.

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum, portées sur un exemplaire du compte rendu et adressées dès que possible au Chef du Groupe du contrôle des documents (srcorrections@un.org).

Les comptes rendus rectifiés seront publiés sur le Système de diffusion électronique des documents (<http://documents.un.org/>).



*La séance est ouverte à 10 h 10.*

### **Adoption de l'ordre du jour (PBC/9/AS/1)**

1. *L'ordre du jour est adopté.*

### **Ouverture de la session**

2. **Le Président** déclare ouverte la session annuelle 2015 de la Commission de consolidation de la paix et dit que le monde est en proie à des conflits violents et inextricables, qui ont entraîné une vague de déplacements d'une ampleur sans précédent. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le nombre des personnes déplacées de force en 2014 à la suite de conflits et de persécutions est le plus élevé jamais enregistré, atteignant quelque 60 millions de personnes, dont plus de la moitié sont des enfants.

3. La crise des réfugiés n'est que l'une des conséquences des conflits; elle nous rappelle que la vision exprimée dans la Charte des Nations Unies ne s'est pas concrétisée. L'objectif de la consolidation de la paix est d'éviter les conflits et la reprise des conflits en aidant les pays à instaurer une paix durable. Il est nécessaire de mettre en place un système international plus efficace et plus cohérent, reposant sur un financement adapté, flexible et opportun, si l'on veut soutenir les efforts nationaux de consolidation de la paix.

4. Le thème de cette session, « Financement prévisible de la consolidation de la paix : vers moins de cloisonnement », est particulièrement opportun, la Commission n'ayant pas encore réussi à s'acquitter pleinement de son mandat en ce qui concerne la mobilisation des ressources destinées au relèvement et à la consolidation de la paix après les conflits, mobilisation qui doit se faire de manière plus innovante. En prévision de la Conférence internationale sur le financement du développement, qui se tiendra à Addis-Abeba en juillet 2015, il convient de faire porter la réflexion sur les difficultés rencontrées dans le cadre des activités de financement de consolidation de la paix. Les structures de financement et la réaction internationale face aux conflits doivent être au centre des délibérations du Groupe consultatif d'experts chargé d'examiner, en 2015, le dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies.

### *Déclaration liminaire du Vice-Secrétaire général*

5. **Le Vice-Secrétaire général** explique que, au cours de l'année 2015, les États Membres passeront en revue les mécanismes institutionnels établis il y a 10 ans pour aider les pays à réussir la transition de la guerre à la paix. La consolidation de la paix est au cœur de l'action menée par l'ONU dans les pays touchés par un conflit; cependant, la communauté internationale doit faire mieux pour ce qui est de prévenir la reprise des violences. Le fait que le financement destiné aux priorités fondamentales en matière de consolidation de la paix ne soit ni suffisant ni fiable continue d'entraver les efforts déployés par la communauté internationale. Le Vice-Secrétaire général espère que le rapport du Groupe consultatif d'experts chargé d'examiner, en 2015, le dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies débouchera sur des financements plus stables et une meilleure prise en charge des problèmes systémiques. Il espère également que la troisième Conférence internationale sur le financement du développement encouragera les États à prendre des engagements en vue de répondre aux besoins propres aux pays qui sortent d'un conflit.

6. La consolidation de la paix est sous-financée. En l'absence d'estimations mondiales en la matière, il est difficile de déterminer l'ampleur du déficit de financement; cependant, tout donne à penser que les montants alloués à la consolidation de la paix et au renforcement des institutions dans les pays touchés par un conflit sont très insuffisants. Dans 31 de ces pays, moins de 10 % de l'aide publique au développement a été octroyée, entre 2002 et 2013, au renforcement, pourtant indispensable, des institutions dans les domaines de la politique, de la sécurité et de la justice. En ce qui concerne les six pays à l'ordre du jour de la Commission de consolidation de la paix, seulement 7 % de l'aide publique au développement a été consacrée à ces secteurs.

7. L'ONU elle-même connaît de graves problèmes de financement de la consolidation de la paix. Le budget statutaire des missions mandatées par le Conseil de sécurité ne prévoit pas de fonds destinés à renforcer les institutions politiques, administratives et juridiques nationales. Cette lacune entrave la capacité de l'Organisation à construire et à consolider la paix, le soutien qu'elle apporte aux mécanismes et plans nationaux étant un soutien ciblé à court terme. Bâtir les institutions qui sont essentielles à l'instauration d'une

paix durable peut prendre une génération. C'est pourquoi les ressources politiques, techniques et financières doivent s'inscrire dans la durée. La Commission de consolidation de la paix et le Fonds pour la consolidation de la paix jouent tous deux un rôle clef à cet égard. Le renforcement des institutions étant un travail de longue haleine et les résultats de la consolidation de la paix n'étant pas facilement mesurables, il est difficile de faire valoir qu'il faut un financement accru et de défendre cet argument. Or, il est impératif d'investir davantage dans la consolidation de la paix, afin de prévenir les conflits violents.

8. Hélas, le financement est fragmenté au niveau des donateurs, du fait du grand nombre de mécanismes en jeu. Le développement, la sécurité, les droits de l'homme et les activités humanitaires sont souvent financés par différents budgets, auxquels correspondent différents processus de prise de décision. Certains pays se sont penchés sur cette question, mais cela demeure un problème fondamental, qui concourt à l'absence de prévisibilité de la part des donateurs, à un manque d'efficacité et au sous-financement de secteurs essentiels de la consolidation de la paix. La fragmentation est également manifeste au sein du système des Nations Unies, à cause de l'insuffisance de la coordination entre les nombreux organismes des Nations Unies, de la course au financement et du manque de ressources à allouer à des activités stratégiques.

9. L'existence de mécanismes de mutualisation des ressources mondiales, tels que le Fonds pour la consolidation de la paix, a favorisé le décloisonnement du financement, l'établissement d'une analyse commune des besoins et l'adoption de stratégies cohérentes entre les missions mandatées par le Conseil de sécurité et les équipes de pays des Nations Unies. À titre d'exemple, en République centrafricaine, la Commission de consolidation de la paix a contribué au financement d'activités conçues par le Programme des Nations Unies pour le développement en collaboration avec la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) et synchronisées avec la Banque mondiale, afin de renforcer l'autorité de l'État.

10. La fragmentation du financement du côté des donateurs se ressent souvent du côté des bénéficiaires; les activités sont dispersées, les fonds sont isolés et une multitude de programmes et de stratégies sont élaborés par les pouvoirs publics, les organismes des

Nations Unies et d'autres acteurs sur le terrain. Néanmoins, certaines bonnes pratiques peuvent être reproduites. C'est notamment le cas du Mécanisme pour le développement et la reconstruction de la Somalie, un mécanisme de financement commun qui permet au Gouvernement de superviser et de coordonner les nombreuses activités destinées à améliorer l'acheminement de l'aide à la population. L'établissement d'un rapport direct avec une stratégie dirigée par le Gouvernement est indispensable. La consolidation de la paix étant indissociable de la politique, elle doit s'ancrer dans des accords, des stratégies et des processus politiques nationaux sans exclusive.

11. En général, les institutions fiscales des pays sortant d'un conflit ne sont pas assez solides pour mobiliser efficacement les ressources intérieures. Il en va de même pour l'état de droit. Souvent, les services fiscaux et douaniers ne bénéficient pas des moyens, des capacités, de la formation ni de l'équipement nécessaires. De plus, un contexte juridique propice à la fraude fiscale, à la corruption et aux flux financiers illicites ne fait qu'accentuer le problème. C'est pourquoi il est d'autant plus indispensable d'investir dès le départ dans le renforcement des capacités à long terme.

12. Pendant trop longtemps, les questions précédemment mentionnées n'ont été que partiellement abordées. La Commission doit débattre en profondeur de ces points, afin de faciliter la réflexion qui doit aboutir à la prise de décisions importantes en matière de consolidation de la paix dans les prochains mois. En septembre, les États Membres adopteront le programme de développement pour l'après-2015 et le doteront des moyens nécessaires à sa mise en œuvre. Il sera essentiel d'investir dans les institutions et dans les sociétés pacifiques pour exécuter ce programme et endiguer la pauvreté croissante qui frappe les pays touchés par un conflit.

13. La question du financement devra être prise en compte lors des délibérations de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité portant sur les rapports d'examen des opérations de paix et des dispositifs de consolidation de la paix. Le Fonds pour la consolidation de la paix devra donc avoir une assise solide. Il a un rôle essentiel à jouer, dans la mesure où il touche à la fois aux aspects politiques de la consolidation de la paix et aux questions de sécurité et de développement. Depuis sa création en 2007, le

Fonds a prouvé son utilité par des investissements rapides, catalytiques et tolérants au risque. Cependant, sa portée limitée constitue un frein considérable. Ce déficit de financement, en particulier dans les pays « orphelins de l'aide », doit être comblé sans attendre.

*Discours liminaire du Président de la Banque africaine de développement*

14. **M. Kaberuka** (Président de la Banque africaine de développement), prenant la parole par vidéoconférence depuis Kigali, déclare que, depuis sa création, la Commission de consolidation de la paix a donné le ton pour ce qui est de s'attaquer aux problèmes de consolidation de la paix, et appelé l'attention, à juste titre, sur l'importance de rétablir et de maintenir la paix et d'éviter le retour à la violence. La paix dans le monde est indispensable à la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015 et à la mobilisation de nouveaux financements en faveur des objectifs de développement et d'écologie qui seront arrêtés en 2015. Il faut s'efforcer de trouver, à cette fin, un financement rapide, fiable, flexible et tolérant au risque.

15. Bien qu'elles soient bien intentionnées, les tentatives visant à lutter contre la fragmentation et la multiplicité des mandats, des budgets et des mécanismes ont parfois mis à mal le potentiel de consolidation de la paix et d'édification de l'État. La consolidation de la paix n'est pas une science exacte, parce que chaque crise est différente et parce que l'argent, quoique nécessaire, ne constitue qu'un pan de la solution. Il s'agit donc de prendre des risques mesurés et de donner les moyens aux personnes directement ou indirectement touchées par la crise de prendre en mains les activités de consolidation de la paix.

16. Au fil des années, la Banque africaine de développement a conçu des mesures pour répondre à ces problèmes, notamment un plan d'intervention en trois phases. La première phase consiste à aider les pays sortant d'un conflit à renouer avec les institutions financières internationales. Si cette étape n'est pas difficile à mettre en œuvre du point de vue technique, elle traîne généralement en longueur. La deuxième phase suppose de recenser les infrastructures sociales et économiques essentielles, qui doivent être consolidées rapidement. Cette étape repose plutôt sur la disponibilité de dispositifs d'acheminement de l'aide et le règlement de problèmes fiduciaires et liés à la

passation de marchés, que sur la disponibilité de grandes quantités d'argent. Au cours la troisième phase, la Banque africaine de développement offre une aide visant à renforcer les capacités institutionnelles, concernant notamment la mobilisation de revenus, la gestion des finances publiques, le contrôle et la gestion des ressources naturelles. Il s'agit également d'un processus de longue haleine qui diffère d'un pays à l'autre.

17. La Banque a créé la Facilité d'appui à la transition, un mécanisme isolé, pour venir en aide aux pays exclus des dispositifs d'aide traditionnels, les « orphelins de l'aide », et les encourager à prendre en mains la consolidation de la paix chez eux. Il importe de répondre aux besoins de ces pays abandonnés, afin d'atténuer les effets que la crise pourrait avoir sur les pays voisins. La Facilité d'appui à la transition a déboursé environ 4 milliards de dollars au cours des dernières années et versera 1,5 milliard de dollars supplémentaires au cours des deux prochaines années.

18. Le rapport de 2014 du Panel de haut niveau sur les États fragiles de la Banque, intitulé « Mettre fin aux conflits et consolider la paix en Afrique : un appel à l'action », qui s'inscrit dans le prolongement du New Deal pour l'engagement dans les États fragiles, donne un aperçu des secteurs fragiles présents dans de nombreux pays d'Afrique, y compris dans les pays jugés stables. Ces fragilités peuvent être dues, entre autres, aux changements climatiques, aux variations démographiques, aux migrations internes rapides et aux problèmes de sécurité. Outre les ressources financières nationales, des cadres régionaux sont nécessaires pour empêcher qu'il n'y ait un effet de contagion sur les pays voisins.

19. Un financement fiable ne consiste pas seulement en des systèmes de gestion des volumes ou des finances; il s'agit également de faire les choses différemment. Lorsque l'épidémie de l'Ebola a atteint son apogée, la Banque africaine de développement a mis en place des mesures extraordinaires très souples qui lui ont permis d'approuver les accords de financement des opérations de lutte contre la propagation de la maladie en l'espace d'une semaine et de déboursier l'ensemble des fonds alloués en trois semaines. Cependant, cette crise a également fait ressortir les problèmes bureaucratiques qui peuvent retarder et limiter l'action de la communauté internationale, même lorsque celle-ci est soutenue par une volonté politique.

20. En outre, le volume et la fiabilité des ressources, la méthode d'acheminement est également essentielle. Les pays fragiles disposent de capacités insuffisantes, ce qui signifie que les partenaires de développement doivent trouver d'autres mécanismes d'envoi de l'aide pour gérer leurs risques fiduciaires. Toutefois, les mesures destinées à réduire ces risques ne doivent pas forcément déboucher sur des dispositifs onéreux d'acheminement de l'aide ou de communication de l'information, car ceux-ci pourraient surcharger les institutions locales qui sont encore au stade embryonnaire et saper la légitimité de l'État. Un État ne peut se reconstruire en contournant ses institutions, et la paix durable restera une chimère si ces institutions venaient à être affaiblies davantage.

21. Les financements extérieurs ne sont que le point de départ, car, au bout du compte, ce sont les citoyens qui sont responsables de la reconstruction de leur pays. Par conséquent, une étape fondamentale qui doit être franchie dès les prémices de la consolidation de la paix est de renforcer les institutions de l'État et de leur donner les moyens de mobiliser des revenus et de répondre aux besoins de la population en matière de développement. Des finances publiques saines sont essentielles à la stabilité à long terme et à la croissance économique, en particulier dans les pays dotés de réserves importantes de ressources naturelles, qui sont souvent à l'origine de conflits. Dans certains cas, les produits et les bienfaits de l'exploitation des ressources naturelles ont été limités à cause de la nature de l'économie nationale, de mauvais contrats ou de modèles de gestion complexes. La Banque africaine de développement a donc débloqué 22 millions de dollars pour financer la Facilité africaine de soutien juridique, afin d'aider les pays qui entreprennent la négociation de gros contrats ou qui s'efforcent de mettre un frein aux flux illicites.

22. Pour favoriser la fiabilité des financements, les pays doivent encourager la création de richesses et l'élargissement de la base d'imposition. Ils doivent également s'assurer de la bonne gestion des finances publiques pour que le citoyen soit certain que son argent a été utilisé à bon escient. Le secteur privé a également un rôle clef à jouer dans la consolidation de la paix, car ce sont les entreprises qui sont les véritables preneurs de risques et créateurs de richesses. Les entreprises privées ont tout intérêt à voir la sécurité et la stabilité s'améliorer rapidement, leurs capacités logistiques et leurs connaissances de

l'économie politique locale constituant des ressources essentielles à cet égard. Les entreprises jouent également un rôle stabilisateur dans la société en créant des emplois. La Banque a conçu de nouveaux instruments de réduction des risques pour aider le secteur privé à gérer et à limiter les risques.

23. Enfin, de nombreux enseignements peuvent être tirés de l'expérience de certains pays, tels que la Somalie, mais il est décevant de constater que le financement le plus fiable de tous, à savoir les transferts de fonds, ait été interrompu. Dans les débats concernant la fiabilité et la durabilité du financement destiné à la consolidation de la paix, il faut aussi s'attacher à comprendre l'économie politique, ainsi que les causes et les enjeux des conflits. Le succès de la consolidation de la paix nécessite la création d'une économie où chacun est partie prenante et qui puisse tirer parti des aides externes, tout en assumant graduellement la responsabilité de son propre avenir.

24. **Le Président** annonce que la séance se poursuivra en sessions informelles pendant lesquelles seront examinées les questions ayant trait à la fiabilité des financements et à la fragmentation de l'architecture de l'aide internationale, ainsi qu'aux sources intérieures de financement de la consolidation de la paix.

*La séance est levée à 10 h 50.*