



LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ DANS LES PAYS EN SITUATION DE POST-CONFLIT



**EXAMEN DES
OUVRAGES ET DES
PRATIQUES EXISTANTS**

Naoise Mac Sweeney
Cambridge, Royaume-Uni



DCED

**Comité des bailleurs de fonds pour le développement
de l'entreprise**

LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ DANS LES PAYS EN SITUATION DE POST-CONFLIT

EXAMEN DES OUVRAGES ET DES PRATIQUES EXISTANTS

Cambridge, Royaume-Uni

Écrit par: Naoise Mac Sweeney
Éditeur: Jim Tanburn

Cofinancé par la
Direction du développement
et de la coopération (DDC)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

Avant-propos

Il y a peu de temps encore, le développement du secteur privé (DSP) n'était que rarement la priorité des activités de développement après un conflit. Cependant, l'expérience a prouvé que le secteur privé reste actif même en période de conflit et que même s'il se transforme et change d'orientation, il surmonte les chocs systémiques. Le secteur privé est donc un moteur puissant de la reconstruction et de la régénération et il est capable de s'adapter même dans les situations les plus difficiles.

Cet examen traite des caractéristiques du secteur privé après un conflit et des possibilités de coopération avec celui-ci qui s'offrent aux acteurs de la communauté du développement. Il présente une vue d'ensemble des approches et expériences actuelles dans la plupart des institutions chargées de développement. Nous adressons nos remerciements à tous ceux qui nous ont déjà transmis des informations et des documents. Grâce à des comparaisons des différents points de vue et à l'examen des possibilités d'intégration des approches, ce rapport vise à toucher un public large à la fois sur le terrain et dans les sièges des organisations, y compris les professionnels du DSP, les experts des domaines de la consolidation de la paix et des conflits et les décideurs politiques. Ce document sera également utile pour les chercheurs et tous ceux qui recherchent une synthèse concise des opinions actuelles.

Vous y trouverez des liens hypertexte et des références bibliographiques si vous souhaitez plus de précisions. Le secrétariat du Comité des donateurs pour le développement de l'entreprise (DCED) se tient également à votre disposition pour un suivi; il joue bien entendu le rôle de point focal pour les autres travaux entrepris par le DCED, par exemple sur la réforme de l'environnement des affaires, le calcul des résultats selon des formats types et la coordination des donateurs au niveau des pays.

Ce rapport souligne aussi les lacunes de la pensée actuelle, à travers l'examen de débats sur les bonnes pratiques et pose des questions difficiles qui restent sans réponse. Il ouvre donc la voie à des débats supplémentaires sur ces questions, au sein du DCED et ailleurs.

Il a été rédigé par Docteur Naoise Mac Sweeney du Secrétariat du DCED, qui s'est appuyée sur des documents publiés par les agences membres et d'autres institutions, des échanges de courriels et des rencontres. Un groupe directeur, comprenant des fonctionnaires du ministère britannique du développement international (DFID), du ministère néerlandais des affaires étrangères, du GTZ, de la société financière internationale (SFI), de l'OIT, de l'agence suédoise de coopération internationale au développement, (ASDI), de l'ONUDI et de l'agence américaine pour le développement international (USAID), a régulièrement apporté sa contribution ainsi que des conseils utiles. Cependant, aucune validation officielle de ce rapport de synthèse n'a été demandée aux institutions membres du DCED, il ne représente donc pas nécessairement l'opinion de chacune de celles-ci. Ce choix a été fait pour permettre la publication rapide de l'ouvrage afin de favoriser l'échange d'informations.

Ce rapport a apporté une contribution importante lors de la réunion des experts du Comité à Berlin en septembre 2008, réunion qui avait pour but d'être la première étape d'un processus interinstitutionnel plus vaste de définition des bonnes pratiques en 2009-2010. Le rapport de la réunion des experts est également disponible.

Nous remercions tout particulièrement la Direction du développement et de la coopération suisse (DDC) qui a cofinancé l'élaboration de ce rapport, en partenariat avec le DCED.

Jim Tanburn, Cambridge, Royaume-Uni
 Coordinateur du DCED et éditeur-réviseur
 Tanburn@Enterprise-Development.org

Remerciements

Le DCED est reconnaissant envers tous les chercheurs, praticiens et experts qui ont apporté leur contribution à ce rapport. Ce vaste éventail de points de vue et d'expériences n'aurait pas pu être réuni sans leur soutien.

Les membres du groupe directeur du DCED sur le développement du secteur privé (DSP) après-conflit ont été les plus actifs et ont donné sa forme et son contenu à ce document: Daniel Bagwitz (GTZ), Graeme Buckley (OIT), Wade Channell (USAID), Susanne Hartmann (GTZ); Seichiro Hisakawa (ONUDI); Shukoko Koyama (OIT), Rob Krech (SFI), Sarah Lyons (DFID), Caroline Ramaekers (Ministère Néerlandais des Affaires Étrangères), Love Theodossiadis (ASDI) et Esra Yılmaz (ministère néerlandais des Affaires étrangères).

De nombreuses autres personnes ont consacré du temps et consenti des efforts pour apporter une contribution à ce rapport grâce à leurs ouvrages, remarques et points de vue: Samer Abdelnour (Université de l'Ouest de l'Ontario), Sultan Barakat (Université de York), Ruth Campbell (ACDI/VOCA), Reiner Claus (FIDA), Diederik Conijn (ministère néerlandais de la Défense), Mayada El-Zoghbi (Banyan Global), Victor Famuyibo (Heineken International), Marie-France Guimond (Centre de recherche pour le développement international), Canan Gündüz (International Alert), Steve Hadley (USAID), Laura Hammond (SOAS), Benjamin Herzberg (Banque mondiale), Diana Klein (International Alert), Donald Krumm (USAID), Corinna Küsel (GTZ), Mavis Owusu-Gyamfi (DFID), David J. Rinck (service de recherche du Congrès américain, CRS), Eric Rwabidadi (FIDA), Dick Scherjon (ministère néerlandais de la Défense), David Schwartz (CRDI), Justin Sherman (USAID), Leontine Specker (Clingendael Institute), Alison Thompson (International Alert), Amy Tolhill-Stull (USAID), Salil Tripathi (International Alert), Rajesh Venugopal (Université d'Oxford) et Christian von Drachenfels (DIE). Par manque de temps et de place, nous n'avons pas pu inclure toutes les ressources actuellement disponibles dans ce document.

Nous nous devons également de remercier Clare Battle (DCED) pour son soutien général à toute épreuve ainsi que Jim Tanburn pour ses conseils, sa patience, sa mise au point et sa conduite éclairée. Tous les mérites et honneurs sont le fruit du travail conjoint de toutes les personnes citées ci-dessus; quant aux possibles erreurs ou inexactitudes, elles ne peuvent être attribuées qu'à moi-même.

Naoise Mac Sweeney

Table des matières

Liste des encadrés.....	8
-------------------------	---

Résumé analytique	10
-------------------------	----

Chapitre 1: Le développement du secteur privé après-conflit	12
---	----

Présentation des questions clés

1.1 Introduction	12
1.2 Pourquoi développer le secteur privé?.....	13
1.3 Pourquoi le faire à la suite d'un conflit?.....	15
1.4 Le développement du secteur privé après un conflit	16

Chapitre 2: Comprendre le contexte postconflictuel	17
--	----

Évaluer la situation sur le plan physique et théorique

2.1 Les caractéristiques d'une situation postconflictuelle	17
2.1.1 Les caractéristiques économiques	17
2.1.2 Les caractéristiques politiques et de sécurité	19
2.1.3 Les caractéristiques sociales.....	19
2.1.4 Les caractéristiques démographiques	20
2.1.5 Le secteur privé postconflictuel.....	21
2.2 La sensibilité à la problématique du conflit.....	22
2.2.1 Les interventions sensibles au conflit.....	22
2.2.2 Les phases du conflit.....	24
2.3 Évaluer la situation.....	24

Chapitre 3: La coopération postconflictuelle.....	26
---	----

Partenaires, parties prenantes et acteurs de la période conflictuelle

3.1 Introduction	26
3.1.1 Les principes et la pratique	26
3.1.1 Les facteurs qui vont à l'encontre de la coopération	26
3.2 Les secours humanitaires et le développement	27
3.2.1 Les secours intégrés au marché	28
3.2.2 La transition des secours humanitaires vers le développement	28

3.3	Les acteurs gouvernementaux.....	29
3.3.1	Partenariats public-privé (PPP)	30
3.3.2	Les autorités locales et nationales.....	32
3.3.3	La frontière floue entre public et privé	32
3.4	Les organisations non gouvernementales (les ONG) et les organisations de la société civile (les OSC)	32
3.4.1	Les ONG et OSC locales.....	33
3.4.2	Les ONG internationales	34
3.5	Le secteur privé local.....	34
3.6	Les entreprises multinationales (EMN)	36
3.6.1	Les effets potentiels des entreprises multinationales.....	36
3.6.2	Travailler aux côtés des entreprises multinationales individuelles	37
3.6.3	Œuvrer aux côtés des entreprises multinationales de façon plus générale.....	38
3.7	Les forces militaires	39
3.7.1	Les forces internationales	39
3.7.2	Les groupes armés locaux	42
3.8	La coordination des donateurs	44
3.8.1	Faire fonctionner la coordination dans la pratique	45
3.8.2	Les bailleurs de fonds non membres de l'OCDE	48

Chapitre 4: Économie et Entreprises:

Des théories contradictoires sur le développement du secteur

privé?..... **51**

4.1	Les divergences et les convergences.....	51
4.2	Les approches « interventionnistes ».....	52
4.2.1	La promotion des liaisons de marché et des chaînes de valeur	53
4.2.2	La promotion des associations d'entreprises et des groupes communautaires.....	54
4.2.3	L'accès à l'emploi et à la formation professionnelle.....	56
4.2.4	La microfinance	58
4.2.5	Le soutien ciblé.....	60
4.3	L'approche du « Climat d'investissement »	61
4.3.1	Réforme juridique et règlements d'entreprises	61
4.3.2	Le renforcement des institutions financières et des cadres macroéconomiques.....	63
4.3.3	La reconstruction des infrastructures.....	65
4.3.4	Reformer la politique commerciale	66
4.3.5	Encourager les investissements étrangers directs	67
4.3.6	La réforme des politiques du pays donateur	68

Chapitre 5: Évaluer l'incidence de la programmation***Que dire de ma façon de piloter?70***

5.1	Les types d'évaluation	70
5.2	La mesure de l'impact des interventions.....	70
5.2.1	Les restrictions fonctionnelles à l'étude d'impact en situation postconflictuelle.....	71
5.2.2	Les problèmes conceptuels de l'étude d'impact en situation postconflictuelle.....	71
5.2.3	Le suivi et l'évaluation postconflictuels	72
5.3	Évaluation intégrée	73

Chapitre 6: Conclusions et futures orientations75

6.1	Conclusions	75
6.2	Futures orientations	76

Références (en anglais)77

Liste des encadrés

- Encadré 1. Quelques groupes d'experts qui œuvrent au développement économique postconflictuel
- Encadré 2. Les différents types d'interventions de DSP
- Encadré 3. Définition pratique: « la période postconflictuelle »
- Encadré 4. Certaines caractéristiques des situations postconflictuelles
- Encadré 5. Les problèmes courants rencontrés par les gouvernements postconflictuels
- Encadré 6. Les deux approches du DSP postconflictuel
- Encadré 7. La recherche dans les situations propices au conflit: fonds d'affectation spéciale au Zimbabwe
- Encadré 8. Les outils d'évaluation des situations conflictuelles et postconflictuelles
- Encadré 9. Recommandations pour les évaluations de conflits
- Encadré 10. Directives internes récemment élaborées et préparées actuellement par les bailleurs de fonds
- Encadré 11. Les secours intégrés au marché: achats pour le progrès en Ouganda (P4P)
- Encadré 12. Secours et développement
- Encadré 13. Les orientations futures pour la mise en place des transitions
- Encadré 14. Impliquer le secteur public dans la programmation du DSP
- Encadré 15. Les diverses formes de PPP
- Encadré 16. L'autorité de l'État et les fournisseurs privés de services
- Encadré 17. Les personnalités et les intérêts privés
- Encadré 18. Les organes de donateurs et les ONG internationales: l'ASDI et l'IRC au Nord de l'Ouganda
- Encadré 19. Comment les donateurs peuvent aider les Entreprises multinationales (EMN)
- Encadré 20. Comment les EMN peuvent promouvoir le développement: Heineken, Guinness et l'approvisionnement en sorgho en Sierra Leone
- Encadré 21. Les possibilités d'action conjointe avec les EMN
- Encadré 22. Les directives générales pour les EMN
- Encadré 23. Les codes de conduite volontaires propres aux secteurs pour les EMN et les gouvernements partenaires
- Encadré 24. Les organisations militaires et le développement 1: Les équipes américaines de reconstruction des provinces en Irak
- Encadré 25. Les organisations militaires et le développement 2: le réseau IDEA des Pays Bas
- Encadré 26. La collaboration avec les forces internationales
- Encadré 27. La réintégration au cœur du « DDR »: programme LEAP d'USAID à Mindanao
- Encadré 28. La coordination des donateurs au niveau des pays 1: les partenaires du développement du Rwanda
- Encadré 29. La coordination des donateurs au niveau des pays 2: la coordination du soutien international en Somalie
- Encadré 30. Faire fonctionner la coordination des donateurs

- Encadré 31. Un donateur non membre de l'OCDE et le DSP postconflictuel: La Banque Arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA)
- Encadré 32. Certaines des organisations de développement hors OCDE
- Encadré 33. Types de liaisons de marché
- Encadré 34. Les associations d'entreprises et la consolidation de la paix: l'Alliance d'entreprises pour la paix au Sri Lanka (BPA)
- Encadré 35. Programmes de création d'emplois temporaires: L'USAID et son programme d'emplois temporaires au Timor Leste
- Encadré 36. Une formation dispensant des compétences propres aux entreprises: commencez à améliorer votre entreprise en Afghanistan
- Encadré 37. La microfinance mise en place progressivement: le FIDA et la microfinance dans les zones rurales du Rwanda
- Encadré 38. La microfinance proposée de manière très précoce: MISFA en Afghanistan
- Encadré 39. Les conditions élémentaires de l'offre de crédit
- Encadré 40. Les conditions plus ou moins favorables à la création d'entreprises dans différents pays
- Encadré 41. Domaines pouvant faire l'objet d'une réforme juridique et de la réglementation
- Encadré 42. Faire participer le secteur privé local à la réforme de la réglementation: l'initiative Bulldozer en Bosnie-et-Herzégovine
- Encadré 43. La réforme des institutions financières et des structures macroéconomiques: FMI/ASDI et la Banque centrale d'Afghanistan
- Encadré 44. Défis et avantages des programmes relatifs aux infrastructures
- Encadré 45. Caractéristiques recherchées par les investisseurs étrangers et locaux
- Encadré 46. Futures orientations du S&E
- Encadré 47. Exemples de domaines de mesure et indicateurs possibles

Résumé analytique

Il est maintenant communément admis que le développement du secteur privé (DSP) joue un rôle essentiel dans les situations postconflituelles et autres contextes touchés par un conflit. Les aspects économiques des conflits ont souvent été négligés et les précédentes approches des interventions postconflituelles n'incluaient qu'une programmation très limitée en matière de développement du secteur privé. La situation est cependant en train d'évoluer et ce rapport fait l'inventaire des ouvrages et pratiques existants dans le domaine du DSP après un conflit; il présente les points de vue communs ainsi que les questions qui nécessitent davantage de recherches et de discussions.

Même si l'importance du DSP postconflituel est aujourd'hui largement reconnue, des incertitudes persistent sur la distinction entre le DSP postconflituel et le DSP dans d'autres situations, ainsi que des désaccords sur les méthodes à employer pour le DSP postconflituel. Ce rapport est une initiation accessible à ce domaine, qui pose des questions fondamentales et donne une vue d'ensemble des écrits et pratiques existants. Ce faisant, ce document contribue à l'élaboration d'un langage et d'un lexique communs pour les futurs débats à ce sujet. Ce rapport cherche également à mettre en évidence les différentes approches adoptées par les organismes donateurs.

Le rôle important du DSP dans les contextes postconflituel est maintenant largement reconnu (Chapitre 1). Cependant, si son utilité est admise par tous, l'importance qui lui est accordée reste minime par rapport à d'autres formes d'intervention. Les secours, la sécurité et la construction de nations sont des domaines fondamentaux de l'activité des bailleurs de fonds et ont parfois été placés avant le DSP. En revanche, certains affirment que le DSP ne devrait pas faire l'objet d'une programmation à part, mais qu'au contraire le DSP est plus efficace lorsqu'on l'intègre à d'autres formes d'interventions.

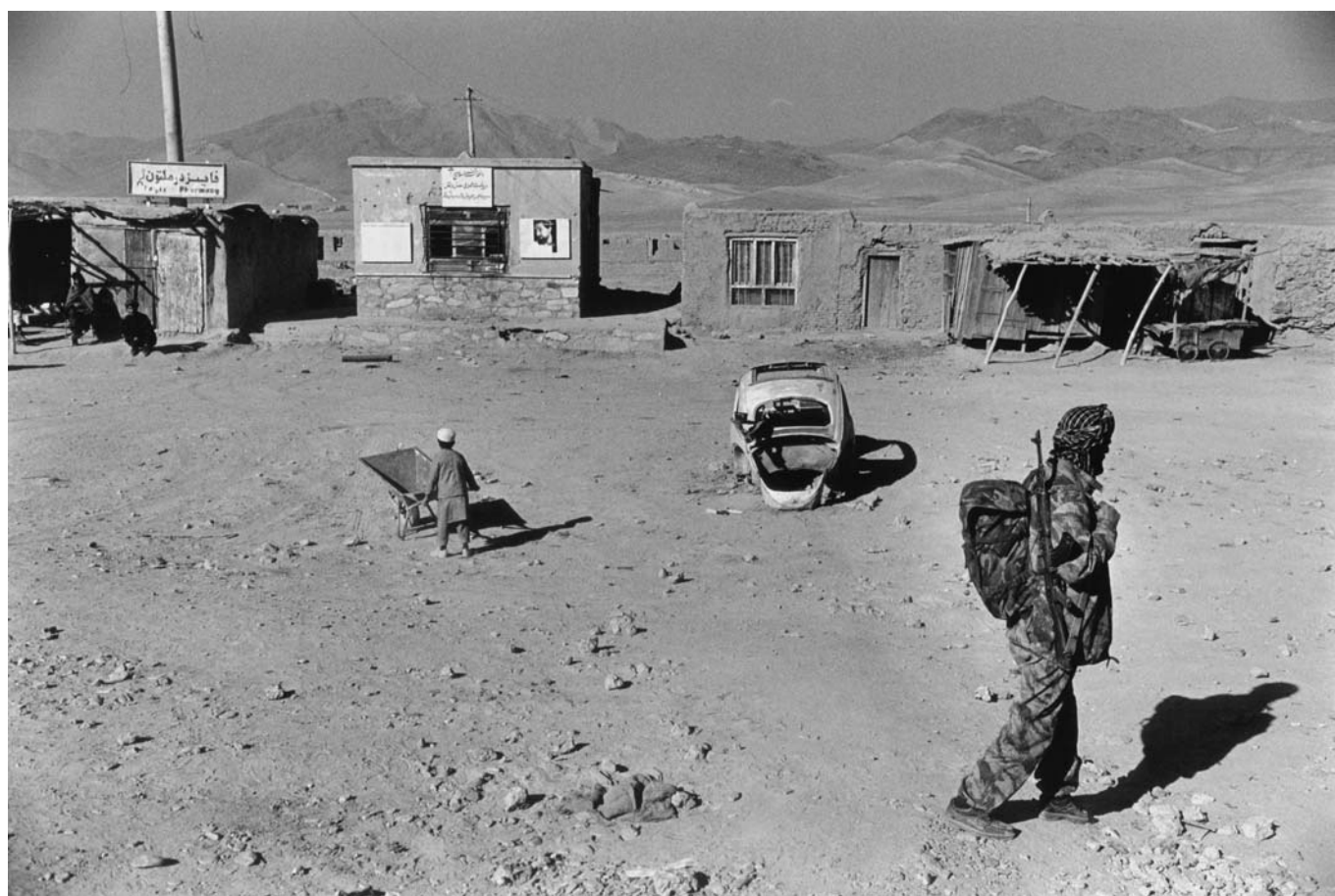
Les situations d'après-conflit représentent à la fois des défis et des possibilités uniques pour le DSP et le chapitre 2 permet de se faire une idée précise de ces défis et opportunités. La programmation devrait tenir compte des points communs des situations postconflituelles ainsi que de la nature du secteur privé dans ce contexte. Cependant, la programmation doit aussi tenir compte de la nature spécifique de chaque contexte postconflituel. Prendre en considération la sensibilité aux conflits et les évaluations de conflits est considéré comme primordial dans l'élaboration des programmes des interventions de DSP. Cependant, des doutes persistent quant à la nature des évaluations à utiliser et aux caractéristiques du contexte postconflituel qui devraient être examinées de manière approfondie. À ce jour, les institutions ont mis au point des méthodes d'évaluation différentes et de futures possibilités d'harmonisation s'offrent à nous.

Il y a également un consensus sur la nécessité de travailler avec une grande variété de parties prenantes et de partenaires dans les situations postconflituelles (Chapitre 3). La portée du DSP postconflituel s'étend au-delà des frontières disciplinaires et réunit des professionnels de tous bords. Il y aura de toute façon un éventail varié de parties prenantes dans toute situation d'après-conflit. Il faut examiner les différentes factions politiques ou groupes sociaux, de même que les acteurs étatiques, les acteurs du secteur privé local et international, les populations déplacées et les autres groupes touchés par le conflit. Afin de s'assurer que la programmation du DSP est sensible aux conflits et efficace, la coopération et la coordination sont essentielles. Celles-ci sont importantes à la fois entre les différentes composantes de la communauté internationale mais aussi au-delà. Il faut s'associer à des groupes qui habituellement ne sont pas considérés comme des partenaires du développement adéquats. Le troisième chapitre parle de cette coopération avec un éventail varié de parties prenantes et d'acteurs et examine les problèmes pratiques parfois difficiles qui peuvent se poser.

Beaucoup seront d'accord sur le fait que le DSP postconflictuel doit mettre en œuvre de nombreuses solutions de programmation pour permettre le développement du secteur privé à des niveaux multiples (Chapitre 4). Cependant, des désaccords existent sur l'ordre des priorités. L'approche adoptée pour le DSP postconflictuel par les différents bailleurs de fonds varie donc. La liste présentée ou le « menu » des interventions possibles les classe par catégories en fonction de l'approche plus vaste à laquelle celles-ci appartiennent. Tandis que certains bailleurs de fonds préfèrent la programmation ciblant des groupes et individus précis pour une assistance directe, d'autres se concentrent sur les structures du marché et la mise en œuvre de changements systémiques de plus vaste portée. D'autres encore accordent la priorité au climat des investissements et consacrent leurs efforts aux institutions financières et aux questions macroéconomiques. Même si la plupart des bailleurs de fonds choisissent un mélange de ces approches adapté à la situation sur le terrain, ces différentes « écoles de pensée du développement » apparaissent tout de même clairement à la fois dans les ouvrages existants et sur le terrain.

La valeur exacte de chacune de ces approches serait mieux comprise si les résultats de la programmation du DSP postconflictuel pouvaient être évalués avec plus de précision. À ce jour, très peu de travaux ont été réalisés pour évaluer l'impact de la programmation dans les situations postconflictuelles. Le chapitre 5 examine les travaux déjà réalisés surtout pour le suivi et l'évaluation de la programmation de la consolidation de la paix et de la prévention des conflits. Cependant, étant donné que le DSP postconflictuel est une discipline nouvelle, des méthodes d'évaluation qui concernent à la fois le DSP et les conséquences des conflits doivent être mises au point. Par conséquent, ce domaine offre encore de nombreuses possibilités de travaux et recherches.

Ce rapport se veut être une introduction accessible à la question du DSP postconflictuel. Il donne une présentation globale et critique des différentes écoles de pensée et approches pratiques et il fait l'inventaire des questions en suspens pour la recherche et les débats à venir. De plus, tout en donnant un large aperçu de la situation actuelle, cet ouvrage souhaite contribuer à la définition d'un lexique et d'un langage communs qui serviront lors des futures discussions interdisciplinaires sur cette question.



Chapitre 1: Le développement du secteur privé après-conflit

Présentation des questions clés

1.1 Introduction

La guerre brise des vies. Au début du XXI^e siècle, les conflits armés sont encore un problème urgent à résoudre. Les bulletins d'informations nous rappellent au quotidien que de nombreuses régions connaissent encore des niveaux de violence paralysants et que des milliers de personnes sont prises au piège par les atrocités de la guerre.¹ De nombreux pays sont également prisonniers de ce « piège conflictuel » sans issue; lorsque les conséquences sociales, politiques et économiques du conflit sont des facteurs favorisant la violence.² La guerre s'autoalimente: la guerre appelle la guerre et mettre un terme à un conflit pose toujours de nombreuses difficultés. Même lorsque les règlements de paix sont habilement négociés, la probabilité que les hostilités reprennent au cours de la décennie qui suit l'accord de paix raté est élevée; les estimations oscillent entre quarante³ et cinquante⁴ pour cent. Parmi les facteurs principaux de la reprise des hostilités on trouve les motivations économiques du conflit armé.

La guerre est une des principales causes de la pauvreté et de perte des revenus puisqu'elle dérègle l'économie et détruit des moyens de subsistance. Cependant, cette même pauvreté et les inégalités qui l'accompagnent sont la source de conflits et les entretiennent, puisque les différents groupes essaient de prendre le contrôle des ressources restantes ou tentent de rétablir un équilibre socioéconomique par la violence.⁵ Pendant la guerre, la nature de l'activité économique change significativement et les richesses sont concentrées entre les mains des plus puissants, ce qui en soit rend

un conflit armé plus probable. Tenir compte de l'aspect économique des guerres est donc une bonne méthode pour régler les conflits. C'est un fait de plus en plus reconnu par la communauté internationale et de nombreuses politiques et mesures de programme récentes visaient au développement économique postconflictuel (Encadré 1).

Le développement du secteur privé (DSP) a un rôle prépondérant à jouer dans ce domaine en expansion du développement économique postconflictuel. Le secteur privé stimule la croissance économique et est un facteur clé de réduction durable de la pauvreté. En outre, l'activité du secteur privé continue même pendant les conflits sous forme informelle tandis que les institutions sociales et politiques se sont effondrées. Le DSP postconflictuel est donc un domaine que la communauté internationale ne peut pas se permettre d'ignorer, ce fait est de plus en plus reconnu dans les nouveaux documents de politique générale, directives pratiques et les travaux de recherche.⁶

Ce rapport examine les différentes approches adoptées actuellement par les institutions membres du DCED et d'autres entités face au DSP postconflictuel. Il étudie les différentes écoles de pensée et détermine les points qui font l'objet d'un consensus tout en soulignant ceux qui, au contraire, font encore l'objet de débats. Le DSP dans des contextes d'après-conflit est complètement différent du DSP en situation « normale » et les débats se poursuivent sur la définition de ce qu'est exactement le DSP postconflictuel et ce qu'il devrait être. Ce document espère apporter une contribution à ce débat.

¹ Alex *et al* 2006; Barakat 2005; Brueck *et al* 2000, 2; Collier 2006 et 2007; Mierke 2006; USAID 2007.

² Collier *et al* 2003; Collier 2007, 17ff.

³ USAID 2007, 5.

⁴ Collier 2007, 34.

⁵ Bagwitz *et al* 2008, 15ff; d'Epinay et Schnabel 2007, 4ff; Gündüz *et al* 2006, 3ff; MacDonald 2006, 3ff; Mierke 2006, 3ff; ROAN 2006.

⁶ Par ex. Aaronson *et al* 2008; Bagwitz *et al* 2008; Banfield 2007; Collier 2006; Ersenkal et Wolf Fellow 2007; Guimond 2007; Gündüz et Klein 2008; Hudon et Seibel 2007; IFC/FIAS-GTZ-BMZ 2008; Naudé 2007; SEEP 2007; Shankelman 2007; Spilsbury et Byrne 2007; Stabilization Unit 2008a; USAID 2006; USAID 2007.

Encadré 1. Quelques groupes d'experts qui œuvrent au développement économique postconflictuel

Entités gouvernementales:

- Autriche: Le Développement donne un cadre à la sécurité
- Canada: Groupe d'action pour la stabilisation et la reconstruction ou START
- Danemark: La sécurité, la croissance et la stratégie politique de développement
- France: Ministère des Affaires étrangères Division des conflits et des crises
- Allemagne: Programme du GTZ sur la paix, les conflits et l'économie
- Pays-Bas: Unité de construction de la paix et de stabilisation (en construction, voir page d'accueil)
- Suède: Programme consacré aux conflits et au DSP
- Suisse: Programme pour la prévention des conflits et leur transformation
- Royaume-Uni: Unité de stabilisation et le département chargé des conflits, de la sécurité et de l'humanitaire du DFID
- États-Unis: Unité de gestion et d'atténuation des conflits d'USAID
- États-Unis: Microliens sur les conflits et le développement des microentreprises d'USAID

Bailleurs de fonds multilatéraux, groupes interinstitutionnels et organes de recherche:

- Commission européenne: Prévention des conflits et consolidation de paix après un conflit
- CRDI: Programme « Paix, conflits et développement »
- OIT: Programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction (conflits armés)
- Centre pour les États en crise de la London School of Economics (LSE)
- OCDE/ CAD: Le Réseau sur les conflits, la paix et la coopération pour le développement
- SWISSPEACE: Projet de recherche « La paix et les entreprises »
- PNUD: Bureau de la Prévention des Crises et du Relèvement
- Banque Mondiale: Pays fragiles et touchés par un conflit

1.2 Pourquoi développer le secteur privé?

Le développement du secteur privé (DSP) est une discipline vaste dont le fil conducteur est son objectif principal: le développement d'un secteur privé productif, durable et tourné vers le marché. Le DSP inclut une vaste gamme de solutions de programmation, notamment: les services ciblés habituellement considérés comme DSP qui soutiennent les entrepreneurs et les entreprises individuelles; apporter des améliorations systémiques aux structures sectorielles ou de marché; et la réforme de l'environnement propice aux affaires ainsi que des institutions économiques (Encadré 2). Tous ces types d'intervention ont le

même objectif fondamental: la réduction de la pauvreté grâce au développement d'un secteur privé sain et indépendant.

Cet objectif est d'une importance vitale dans les situations postconflituelles étant donné que les facteurs économiques sont un élément central du déclenchement des conflits et de leur prolongation. À court terme, les avantages de la paix doivent apparaître concrètement et immédiatement, comme une « dividende de la paix ». ⁷ À moyen et long termes, ces avantages doivent perdurer afin de promouvoir la stabilité et la réconciliation entre les factions et de décourager une recrudescence de la violence. ⁸ Les approches adoptées jusqu'ici pour la construction et la stabilisation de la paix n'ont pas

⁷ Mierke 2006, 8; UN 2008; USAID 2007, 11ff.

⁸ IFC/FIAS-GTZ-BMZ 2008; USAID 2007, 18ff.

tenu compte de la croissance économique ou du DSP et ont eu un succès limité. Le DSP est une solution alternative à ces approches et il a un fort potentiel de promotion de la stabilisation et d'une paix durable. Actuellement, beaucoup de recherches pertinentes sont en cours à ce sujet et ce rapport donnera un compte-rendu critique de ces ouvrages.

Encadré 2. Les différents types d'interventions de DSP

- Un soutien ciblé pour des individus, foyers ou entreprises spécifiques
- Un soutien systémique aux marchés ou secteurs économiques
- L'amélioration du contexte (afin qu'il soit) propice aux affaires
- Le renforcement des structures économiques

Généralement, peu d'importance est accordée aux facteurs économiques d'un conflit dans les situations postconflituelles. En revanche, lorsque les organisations donatrices en ont tenu compte, elles se sont principalement concentrées sur le secteur public en oubliant le privé. À ce jour les financements bilatéraux et multilatéraux sont la plupart du temps destinés aux gouvernements et d'ailleurs, les structures d'assistance existantes font de cette voie la plus simple. En outre, d'aucuns affirment qu'en tant qu'organismes publics, les institutions chargées de développement sont mieux à même de comprendre d'autres organes publics.⁹

Il existe aussi des arguments sur les situations d'après-conflit justifiant le fait que les donateurs devraient accorder des financements au secteur public et non au secteur privé. Étant donné qu'un État central affaibli est souvent caractéristique des situations postconflituelles (Chapitre 2.1.2), il est évidemment important de rendre son autorité, sa légitimité et ses capacités d'action à l'État. C'est

pour cette raison que certains affirment que la priorité pour les bailleurs de fonds devrait être la 'construction nationale'.¹⁰ La promotion du secteur privé plutôt que du public pourrait avoir de graves répercussions dans un contexte postconflituel. Elle pourrait affaiblir l'autorité de l'État et provoquer l'apparition de systèmes et institutions parallèles.

Cependant, le fait est que le développement après un conflit qui vise seulement le secteur public n'a jusqu'à présent pas pu garantir une stabilisation immédiate ou une reprise durable. Cela est dû au fait que tous les facteurs économiques du conflit n'étaient pas pris en compte. C'est pour cette raison que la programmation du DSP est essentielle.¹¹

Après un conflit, travailler à la fois avec des acteurs du secteur privé et du gouvernement a des avantages spécifiques. Les structures gouvernementales sont souvent affaiblies et par conséquent, un État sortant d'un conflit n'est en général pas en mesure de fournir les services de base à ses citoyens. En revanche, il se peut que le secteur privé soit en mesure de répondre à ces besoins lorsque l'État ne le peut pas.¹² Il peut aussi répondre à des besoins lorsque l'État ne souhaite pas le faire. Un gouvernement composé après un conflit inclut souvent des parties des différents camps et ne bénéficie donc que d'un soutien partiel vu les rivalités politiques entre factions. En l'occurrence, la corruption et la mauvaise gouvernance sont des problèmes probables en plus du manque d'efficacité d'action. Au sein des pays donateurs, les préoccupations grandissantes sont liées au fait que les fonds destinés au développement pourraient être utilisés pour le financement des guerres ou l'enrichissement personnel.¹³ Malheureusement de tels détournements de fonds sont plus probables dans les situations postconflituelles que dans d'autres contextes. Dans ce cas, le secteur privé représente une autre voie possible pour le développement.¹⁴

⁹ Schwartz *et al* 2004, 1.

¹⁰ Addison 2003; Anand 2005; Brinkerhoff 2007; Dobbins *et al* 2003, 167ff; Dobbins *et al* 2007; Drolet 2006, 1-2; L'OCDE 2007; L'OCDE/DAC 2007, 2-4; Wood 2006.

¹¹ Bagwitz *et al* 2008.

¹² Elliesen 2005; L'OCDE/DAC 2007, 4; Schwartz *et al* 2004.

¹³ Crilly 2008.

¹⁴ Grosse-Kettler 2004.

Néanmoins, le développement du secteur public et celui du secteur privé ne devraient pas être perçus comme des solutions contradictoires. Le DSP ne se fait pas au détriment de la construction nationale de même qu'il est possible de renforcer le secteur privé sans affaiblir le contrôle de l'État. Il existe par exemple plusieurs possibilités permettant au DSP d'intégrer le secteur public (Chapitre 3.3). Si le DSP est mis en place intelligemment et en consultation avec l'État il peut réellement aider à renforcer un État fragilisé, au lieu de l'ignorer. De plus, lorsque la communauté internationale est trop activement et visiblement impliquée dans la construction nationale, cela peut nuire à la légitimité et à l'autonomie de l'État.¹⁵

Si le DSP est mené avec sensibilité et conjointement à un soutien au secteur public, il peut avoir une incidence positive sur les situations postconflituelles. Cependant ce potentiel est resté largement inexploité jusqu'à présent.

1.3 Pourquoi le faire à la suite d'un conflit?

Les institutions chargées du développement travaillent dans les situations postconflituelles de plus en plus fréquemment. Il y a peu de temps encore, beaucoup de bailleurs de fonds évitaient de travailler dans de telles situations parce qu'elles étaient considérées comme trop risquées, mais de récentes études ont montré qu'il était possible de travailler dans ce type de contextes sans pour autant renoncer à une utilisation efficace des fonds.¹⁶

De plus, les pays donateurs regroupent de plus en plus leurs efforts à la fois pour le développement, la diplomatie et la défense afin d'atteindre non seulement des objectifs de développement mais aussi de sécurité. Cela est favorable à la sécurité dans les pays en développement mais aussi dans les pays donateurs eux-mêmes.¹⁷

Les situations postconflituelles représentent un éventail unique de défis pour la communauté

internationale. Elles ont à la fois des caractéristiques des situations fragiles et de crises, mais au-delà elles ont aussi d'autres caractéristiques qui leur sont propres. L'impact des conflits sur les populations n'est pas comparable à celui des catastrophes naturelles et les institutions faibles n'y résistent pas. La violence marque la société de son sceau, ces traces s'ajoutent à d'autres mais diffèrent des traces laissées par d'autres situations. Des problèmes tels que les faibles capacités d'action de l'État ou des infrastructures endommagées sont des caractéristiques communes à de nombreux contextes fragiles ou en crise. Cependant, aucun de ces environnements ne connaît le niveau de fragmentation sociale et l'absence de confiance qui règnent dans un contexte de guerre. C'est pourquoi, les situations de conflit doivent être traitées séparément comme une catégorie à part.¹⁸

Les situations postconflituelles sont une sous-catégorie à part des contextes touchés par un conflit. Ce qu'on appelle « zone touchée par un conflit » peut être une zone traversant actuellement conflit, ou à peine en train de sortir d'un conflit, ou encore une zone touchée par un conflit qui remonte loin dans son histoire, tant que ce conflit continue à avoir des répercussions. Le cadre de ce rapport est plus précis puisqu'il cible des zones, régions, ou pays pendant une période donnée, c'est-à-dire dès l'émergence officielle de la paix qui met un terme au conflit et pendant la première décennie qui suit cette date (Encadré 3). Les recherches ont montré que la première décennie après l'accord de paix est essentielle et que c'est pendant cette période que la probabilité de reprise des hostilités est la plus forte.¹⁹ Si la paix est maintenue pendant ces dix premières années, il est fort probable qu'elle soit durable. Par « émergence de la paix », on entend ici le début du processus de paix ou d'un cessez-le-feu complet.

Cette définition pratique d'une situation postconflituelle laisse beaucoup à désirer puisqu'il y a de nombreux chevauchements entre les différentes phases d'un conflit. Les situations d'après-conflit sont nécessairement plus susceptibles de connaître de

¹⁵ Schlichte 2007.

¹⁶ Collier et Hoeffler 2002; L'OCDE/DAC 2007, 2.

¹⁷ Møller 2007; Stabilisation 2008; Stewart 2008.

¹⁸ Barakat et Chard 2005, 173; Mierke 2006, 7ff; USAID 2007, 5.

¹⁹ Collier 2007; Collier et Hoeffler 2002; Chand et Coffman 2008.

nouveaux conflits et certaines contiennent encore des zones où les hostilités se poursuivent. De plus, la période de l'après-conflit se divise elle-même en plusieurs phases auxquelles correspondent différents paquets de mesures prises par la communauté internationale. Notamment la phase qui suit immédiatement l'arrêt des hostilités nécessite des interventions à impact rapide et des réponses aux besoins les plus urgents; tandis qu'à long terme, la durabilité et la stabilité deviennent bien plus importantes. Entre ces deux phases, la phase de transition a elle aussi des caractéristiques bien spécifiques.²⁰

Cependant, certaines caractéristiques de base sont représentatives d'un environnement de travail postconflictuel. Tout d'abord, l'existence d'un processus de paix prouve qu'une forme d'autorité politique est reconnue, même si celle-ci est contestée ou a une influence limitée en pratique. De plus, le niveau de violence ne devrait plus correspondre à celui d'une guerre et devrait permettre aux institutions chargées du développement et autres acteurs économiques de fonctionner indépendamment sans être affaiblis par des préoccupations sécuritaires. Dans les situations postconflituelles, les critères minimum sont remplis en matière de sécurité, d'indépendance d'action et d'autorité politique.

En outre, des facteurs psychologiques jouent aussi un rôle majeur. L'établissement officiel de la paix et l'engagement dans un processus de paix sont de puissants symboles. Même si les factions belligérantes ne s'accordent que sur un cessez-le-feu, cela a une influence considérable sur

l'environnement social et psychologique. Il existe donc un élément puissant, dans ce type de situation d'après-conflit, dont il faut tirer le meilleur: l'espoir.

1.4 Le développement du secteur privé après un conflit

Le DSP peut potentiellement avoir une influence significative sur les situations postconflituelles, si les mesures sont prises intelligemment et de façon à tenir compte des caractéristiques sociales, économiques et politiques uniques de ce contexte particulier. Dans le prochain chapitre nous évoquerons justement l'évaluation de ces caractéristiques et nous essaierons de comprendre ce contexte.

La planification, la mise en œuvre et l'évaluation de la programmation du DSP postconflictuel représentent un enjeu de taille pour les spécialistes du DSP mais aussi des conflits, tout en offrant des possibilités en or. Les professionnels de ces différentes disciplines doivent œuvrer ensemble pour saisir les occasions tout en relevant les défis. Cette collaboration doit reposer sur une conception commune du potentiel du DSP lors de situations postconflituelles et un lexique commun permettant d'en décrire les aspects pratiques. Ce rapport vise à faire l'inventaire des opinions partagées. La récompense d'une collaboration réussie et, au contraire, le prix de son échec, se fera ressentir non seulement dans les pays du monde touchés par un conflit, mais aussi au sein même des pays donateurs.

Encadré 3. Définition pratique

***La période postconflictuelle
=
la première décennie après
l'émergence de la paix***

***(Émergence de la paix: soit le début d'un
véritable processus de paix soit un
cessez-le-feu)***



© OT/Voeten

²⁰ SEEP 2008, 2; Nations Unies 2008.

Chapitre 2: Comprendre le contexte postconflictuel

Évaluer la situation sur le plan physique et théorique

2.1 Les caractéristiques d'une situation postconflictuelle

Les contextes postérieurs à un conflit confrontent les bailleurs de fonds à un environnement très particulier et pour un DSP postconflictuel efficace il faut bien appréhender ce contexte. Même s'il a des caractéristiques identiques à celles des situations de crises ou de vulnérabilité, le cadre postconflictuel diffère car il s'accompagne de l'héritage de la violence. Le traumatisme de la violence et la fragmentation sociale qui en découlent ont une incidence à tous les niveaux dans les situations touchées par un conflit. Toutefois, la cessation officielle de la violence entraîne aussi des conséquences qui lui sont propres et les situations postconflituelles diffèrent des situations de guerre totale ou de circonstances propices au déclenchement d'un conflit ou encore, des cas de conflits prolongés de faible intensité.

Il y a donc un certain nombre de caractéristiques précises particulièrement représentatives des situations postconflituelles (Encadré 4). Dans les écrits existants, il existe de nombreuses variantes de listes énumérant ces caractéristiques.²¹ Les situations postconflituelles ont des caractéristiques économiques, politiques, sociales, démographiques et de sécurité spécifiques qui ont toutes une incidence sur le secteur privé. Elles déterminent la nature et la forme du secteur privé dans ce contexte postconflictuel. Comprendre ces particularités est indispensable pour le DSP postconflictuel.

Ce chapitre démontre aussi l'importance des évaluations de conflits et indique comment les bailleurs de fonds peuvent faire en sorte de comprendre l'environnement postconflictuel pour prendre des décisions de programmation en connaissance de cause.

2.1.1 Les caractéristiques économiques

La caractéristique peut-être la plus évidente des situations d'après-conflit est la perte d'actifs. Cela touche les entreprises et rend plus difficile la reprise de leur activité économique, mais une portion significative de la population est aussi touchée, ce qui entraîne une baisse du pouvoir d'achat et un rétrécissement des marchés. Ce rétrécissement contribue à la distorsion des marchés.²²

Rééquilibrer ces marchés et reprendre une activité économique normale peut être difficile après un conflit à cause de la fragmentation sociale et du manque de confiance. Mais il faut ajouter à cela les obstacles d'ordre pratique. Ces obstacles sont notamment la déstabilisation des droits de propriété et l'instabilité du régime de propriété foncière à cause des déplacements de populations et de la coercition.²³ Si ni les ménages ni les entreprises ne sont sûrs de leurs actifs, rien ne les encourage ou ne leur donne l'occasion de les utiliser. Même pour ceux qui tentent de le faire, les dégâts subis par les infrastructures et les technologies de la communication limitent les échanges commerciaux, surtout dans les zones où il y a des problèmes persistants comme des mines non explosées.²⁴

²¹ Par ex. Bagwitz *et al* 2008, 15ff; Banfield et Tripathi 2006, 4; Brück *et al* 2000, 14; CGAP 2004; FIAS-GTZ 2008, 4; Goovaerts *et al* 2006, 6-9; MacDonald 2006, 7ff; Mierke 2006, 3ff; Mills et Fan 2006, 9ff; SEEP 2007, 15; Nations Unies 2008, 4ff; USAID 2007b, 5ff.

²² MacDonald 2006, 8; SEEP 2007; Saperstein et Campbell 2008.

²³ Ansoms 2006; Brück 2003; Kibreab 2003.

²⁴ Anand 2005; CGAP 2004, 1; MacDonald 2005; USAID 2007, 7.

Encadré 4. Certaines caractéristiques des situations postconflituelles

Caractéristiques économiques

- Perte d'actifs
- Distorsion des marchés
- Incertitudes des régimes de propriété foncière et autres droits de propriété
- Manque d'infrastructures physiques et réseaux de communication médiocres
- Chocs macroéconomiques
- Baisse des investissements locaux et extérieurs
- Transferts sectoriels
- Existence d'une économie de guerre soutenue par ceux qui y ont des intérêts

Caractéristiques politiques et relatives à la sécurité

- Fragilité de l'État – manque de légitimité
- Fragilité de l'État – faibles capacités d'action
- Fragilité de l'État – faibles capacités des ressources humaines
- Violence résiduelle et manque de sécurité
- Manque d'un système judiciaire qui fonctionne

Caractéristiques sociales

- Tension entre les factions et les groupes
- Réseaux sociaux affaiblis ou perturbés
- Familles et communautés déchirées
- Faible niveau de confiance
- Traumatismes psychologiques liés à cette expérience de la violence (y compris la violence sexuelle)
- Vulnérabilité des personnes touchées par le conflit

Caractéristiques démographiques

- Grand nombre de foyers ont à leur tête une femme et plus de femmes travaillent
- Grand nombre de personnes handicapées, invalides ou blessées
- Augmentation des malades du VIH/SIDA à cause de la violence sexuelle
- Déplacements de population, y compris des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays
- Grand nombre de jeunes sans emploi, surtout parmi les anciens combattants
- Faible niveau d'éducation, notamment d'alphabétisation et de connaissances arithmétiques

Des problèmes macroéconomiques tels qu'une monnaie faible et un manque de services financiers peuvent aussi représenter des obstacles à la reprise des activités économiques officielles.²⁵ Tous ces facteurs nuisent aux investissements locaux et dissuadent les échanges extérieurs de même que les investissements liés au retour dans les zones abandonnées pendant les hostilités.²⁶

Cependant, malgré les graves dégâts subis par les structures économiques et l'économie formelle pendant le conflit, l'activité économique n'est pas totalement interrompue. Les économies parallèles sont florissantes pendant les conflits et le secteur privé s'adapte mais ne disparaît pas. L'économie en temps de guerre fonctionne différemment et de façon déréglementée (voir ci-dessous).

²⁵ Banfield et Tripathi 2006, 4; MacDonald 2006, 7; USAID 2007, 5.

²⁶ Banfield et Tripathi 2006, 4; Mills 2006; Mills et Fan 2006.

Des transferts sectoriels sont probables, vu la baisse d'activité dans les secteurs exigeant des investissements à long terme et l'augmentation de celles-ci dans les secteurs rapportant des bénéfices rapides. De plus il se peut que l'on observe un retour aux modes de production vivriers plutôt qu'aux stratégies de subsistance pilotées par le marché.

Certains secteurs de l'économie prospèrent en temps de guerre et ils modifient considérablement le modèle économique par rapport à celui qui prévalait avant le conflit. L'économie de guerre est souvent prédatrice et elle exploite les situations de violence et d'instabilité pour s'enrichir (Voir la section 2.1.5).

2.1.2 Les caractéristiques politiques et de sécurité

Un conflit est politique par nature et les situations postconflituelles doivent faire l'objet de négociations politiques si l'on veut éviter la reprise des hostilités. Pendant un conflit, l'autorité de l'État national est obligatoirement remise en question. Le gouvernement créé après un conflit aura par conséquent une autorité réduite et il est probable que le soutien que lui accordent certains groupes et factions varie (Encadré 5). Dans certains cas, la légitimité même du gouvernement ou de l'État ne fait pas l'objet d'un vaste soutien. Les querelles intestines et le népotisme, courants dans les situations postconflituelles, feront diminuer l'autorité même minime de l'État tout comme la corruption et le manque de transparence. Par conséquent l'État né après un conflit n'a qu'un soutien public faible et peu d'autorité idéologique.

Les États postconflituels ont en général des capacités d'action limitées. Les budgets des gouvernements sont généralement maigres à cause de l'interruption des recettes de l'État et du coût que représente une lutte armée ainsi que la création de conditions de sécurité.²⁷ Outre les restrictions financières, il est probable que les gouvernements d'après-conflit soient confrontés au problème des capacités limitées à cause du manque de ressources humaines et de personnel qualifié. Tout cela a des

conséquences graves dans la pratique sur ce que peut ou ne peut pas faire ce gouvernement. À la fois du point de vue pratique et idéologique, les gouvernements d'après-conflit peuvent ne pas avoir les moyens de mettre en place le changement, de garantir la sécurité et de fournir les services élémentaires.

De nombreuses raisons expliquent la faiblesse et le manque de capacités des États après un conflit. Cependant, si le gouvernement ne parvient pas à assurer des conditions de sécurité et des services de base, le manque de confiance s'aggravera probablement, ce qui entraînera une réaction en chaîne renforçant l'(in-)capacité de l'État. La fragilité est donc une caractéristique reconnue de toutes les situations postconflituelles et elle a des conséquences importantes pour le secteur privé de l'après-conflit.²⁸

Les questions liées à la sécurité ont aussi une influence sur le type de secteur privé d'après-conflit. Étant donné sa fragilité, l'État né après le conflit peu difficilement garantir un État de droit digne de ce nom (qui inclue des conditions de sécurité de base et un système judiciaire qui fonctionne). S'il reste des poches résiduelles de violence ou que des menaces à la sécurité perdurent, cela crée de nombreuses restrictions quant à la forme que va adopter le secteur privé et le type d'activités qu'il peut mener. Le système judiciaire impose aussi des restrictions aux activités du secteur privé.²⁹ Non seulement les droits fonciers sont flous après un conflit mais en plus, il se peut qu'il n'existe plus de véritables voies pour la résolution des litiges. Ces deux éléments sont importants pour permettre au secteur privé de connaître un bon niveau de croissance et de se développer.

2.1.3 Les caractéristiques sociales

Les structures officielles ne sont néanmoins pas les seules à avoir été affaiblies après un conflit. Souvent les structures sociales informelles sont elles aussi endommagées. Après un conflit, la fragmentation et les querelles intestines courantes en politique sont susceptibles de sévir aussi au sein de la société

²⁷ USAID 2007, 24ff.

²⁸ Brinkerhoff 2006; Browne 2007; Carment *et al* 2007; USAID 2005.

²⁹ Channell 2008.

Encadré 5. Les problèmes courants rencontrés par les gouvernements postconflituels

- **Problèmes de réputation:** Il se peut que les niveaux de confiance et de légitimité soient faibles, surtout au sein des factions qui ont peut-être pris part au conflit.
- **Problèmes d'ordre pratique:** Des infrastructures et réseaux communication endommagés rendent parfois difficile le contrôle et l'efficacité d'action sur la totalité du territoire.
- **Problèmes financiers:** Les recettes fiscales des gouvernements sont intermittentes tandis que les besoins de dépenses sont considérables. En outre, ils sont parfois très endettés à cause des dépenses de guerre récentes et en cours.
- **Problèmes relatifs aux capacités:** Il se peut que les structures étatiques soient trop complexes et inefficaces. Le recrutement du personnel peut poser problème, tout comme la corruption et le manque de transparence.
- **Problèmes liés à la sécurité:** Il se peut que des poches de violence résiduelle persistent, surtout dans les zones les plus éloignées ou inaccessibles du pays.

civile, ce qui influence considérablement l'activité économique. Un conflit est par essence une forme de dégradation sociale et il se nourrit des tensions entre les groupes. Les divisions sociales et l'hostilité restent vives à la suite de la violence et il peut paraître difficile pour les différents groupes de la société d'établir des relations entre eux.

Outre les tensions entre les groupes, la perturbation de la vie sociale habituelle implique aussi que les institutions civiles et la solidarité communautaire peuvent être dégradées.³⁰ En fonction du type de violence et de la portée du conflit, les réseaux sociaux ont peut-être été perturbés à plusieurs

niveaux: entre les communautés, au sein des communautés et même au sein des familles. La reconstruction des réseaux sociaux est difficile à cause des conséquences psychologiques du conflit, notamment le faible niveau de confiance entre les habitants et le traumatisme dont ont souffert beaucoup d'entre eux.

2.1.4 Les caractéristiques démographiques

Le traumatisme provoqué par la guerre est plus visible dans certains groupes vulnérables particulièrement touchés par le conflit. Même si la population dans son ensemble souffre pendant le conflit, certains segments de la population sont plus vulnérables que d'autres. C'est souvent le cas des femmes pendant les périodes postconflituels, sachant que nombreuses d'entre elles se retrouvent sans famille ni mécanismes de soutien traditionnel. De plus, les nombreux cas de violence sexuelle infligent aux femmes concernées un double traumatisme, l'un psychologique et l'autre lié au risque d'une exclusion sociale ultérieure.³¹

On observe aussi une augmentation des autres populations vulnérables comme les orphelins et les personnes âgées. Ces personnes peuvent se retrouver abandonnées à cause du décès ou de la disparition des membres de leur famille et dans l'incapacité de subvenir à leurs propres besoins.³²

Mais cette augmentation des populations vulnérables n'est pas la seule caractéristique démographique des situations postconflituels. Il se peut aussi qu'il y ait des changements majeurs dans le rôle social joué par les femmes.³³ Ces dernières prennent souvent plus de responsabilités dans des contextes touchés par un conflit, c'est pourquoi il est important de ne pas les mettre à l'écart pendant la reconstruction après-conflit. Conséquence directe du taux de mortalité élevé des hommes en temps de guerre, les femmes représentent souvent une part plus grande de la population qu'en temps de paix et la proportion des foyers monoparentaux dirigés par une femme augmente.

³⁰ Barakat et Chard 2005, 177; CGAP 2004; Gasser *et al* 2004; Goovaerts *et al* 2006; Gündüz et Klein 2008; Parnell 2001.

³¹ Jooma 2005; Koen 2006; Nations Unies 2008, 3.

³² USAID 2005.

³³ Abdelnour et Branzei 2008; Jones 2005; 104ff; Koen 2006; USAID 2006, 17-21.

De plus, après la fin des hostilités, des préoccupations de santé publique particulières se posent. Les combats ont pu faire de nombreux blessés et invalides, ce qui limite grandement leurs capacités de subsistance. En outre, les maladies peuvent se répandre rapidement lorsque l'accès à l'eau potable et à des aliments frais ne sont pas possibles. Enfin, le VIH/SIDA peut devenir un problème grandissant à cause de la violence sexuelle.³⁴ Ce type de questions de santé a beaucoup d'importance sur le marché du travail

Au-delà des problèmes individuels rencontrés, un conflit entraîne souvent des déplacements de populations massifs. Il se peut que dans certaines régions, on observe un dépeuplement, tandis que dans d'autres se produisent des réinstallations en masse. Le dépeuplement a souvent des conséquences plus graves dans les zones rurales car non seulement il déstabilise les conditions de sécurité provinciale et les réseaux sociaux mais il perturbe aussi la production agricole. Il est essentiel de tenir compte à la fois des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et des réfugiés qui avaient d'abord fui à l'étranger. Ces personnes sont confrontées aux défis de la réinstallation et de la réintégration, mais il se peut aussi qu'ils aient des compétences et des expériences qui leur permettront de participer activement au secteur privé postconflictuel.³⁵ Les stratégies non traditionnelles de subsistance adoptées dans les camps, par exemple, peuvent apporter un esprit d'entreprise.

Après un conflit, le taux de personnes sans emploi est élevé. Même si beaucoup de ces personnes ont combattu pendant le conflit, ceux qui n'ont pas combattu chercheront aussi un emploi. L'afflux soudain de travailleurs sur le marché du travail à la fin d'un conflit a des répercussions durables, notamment car ces travailleurs sont souvent jeunes, non qualifiés et inexpérimentés. De plus, ces travailleuses seront habituées à exercer un pouvoir considérable s'ils étaient des soldats auparavant.³⁶

2.1.5 Le secteur privé postconflictuel

Les situations postconflituelles ont par conséquent des caractéristiques économiques, politiques, sociales et démographiques qui leur sont propres. Celles-ci déterminent la forme et la taille du secteur privé postconflictuel. Le secteur privé lui-même a deux caractéristiques principales:

- le caractère informel;
- la force du secteur privé en tant que prédateur.

Le caractère informel provient de l'interruption des réseaux sociaux et des structures formelles pendant le conflit, ce qui entraîne l'apparition d'un marché gris dans la plupart des situations postconflituelles.³⁷ L'activité du secteur privé est souvent opportuniste et irrégulière. En outre, elle est peu réglementée et manque de cadres de procédures harmonisés (Chapitre 3.5).

Ce caractère informel peu dans certains secteurs être lié en partie à une baisse de l'activité économique observée au niveau des ménages ou au niveau local, plutôt qu'au niveau provincial ou régional. Certains aspects de l'informalité sont cependant positifs comme la flexibilité et l'adaptabilité et pourraient permettre de jeter les bases du futur développement. Cependant, ce secteur informel finira par poser de graves problèmes en matière de collecte des revenus gouvernementaux et de réglementation efficace.³⁸

D'ailleurs, la taille plus ou moins grande du secteur informel est aussi partiellement liée au niveau d'emploi de la force et de la coercition pendant un conflit car les acteurs du conflit prennent le contrôle des actifs économiques par la force et certains secteurs économiques sont « pris en otages » par des factions ou des groupes d'intérêt. Le secteur informel est à la fois « favorable au » et en partie « créé par » un secteur privé prédateur.

Certaines parties du secteur privé peuvent tirer profit des environnements conflictuels et ce faisant,

³⁴ Koen 2006; USAID 2005, 5; Young *et al* 2005, 112.

³⁵ Abdelnour *et al* 2008; Hammond 1999 et 2004; OIT 2006; Kibreab 2003; Kondylis 2006; Nourse 2004.

³⁶ Nations Unies 2008, 3-4.

³⁷ Goovaerts 2006, 6-7; Masinde *et al* 2008.

³⁸ Gündüz *et al* 2006, 34

deviennent prédatrices plutôt que favorables.³⁹ Le comportement prédateur du secteur privé peut avoir différentes formes. Le trafic de matières et produits illicites, tels que la drogue, les armes, ou encore la traite des êtres humains peuvent rapporter beaucoup d'argent et un tel trafic peut prospérer sans entraves pendant un conflit.⁴⁰ Un autre secteur qui contribue souvent à l'économie de la guerre est l'exploitation des ressources naturelles. Des ressources telles que le pétrole, les diamants, ou le gaz naturel peuvent être exploitées dans le but de gagner facilement de l'argent et leur contrôle peut être source de conflit.⁴¹ Le secteur privé prédateur ne se limite tout de même pas à quelques secteurs illicites et à l'exploitation des ressources naturelles – les activités d'entreprise dans quelque secteur que se soit peuvent nuire à la paix si elles sont menées de façon à renforcer les inégalités horizontales. Si le secteur privé approfondit les fractures sociales existantes et permet aux puissants de dominer les pauvres, il est prédateur et nuit à la paix durable.⁴²

De forts éléments prédateurs sont souvent une caractéristique du secteur privé postconflictuel et il faut en tenir compte lorsqu'on prévoit des interventions de DSP. Dans tous les cas, le DSP vise à encourager la réalisation du potentiel positif du secteur privé en faveur des pauvres. Cependant, après un conflit, il ne faudrait pas oublier que le DSP devrait aussi traiter des effets négatifs du secteur privé et de sa tendance à avoir un comportement prédateur (Encadré 6).

Encadré 6. Les deux approches nécessaires du DSP postconflictuel

1. Soutenir les aspects positifs et favorables aux pauvres du secteur privé après un conflit
2. Éliminer les aspects négatifs et prédateurs du secteur privé après un conflit

Le DSP postconflictuel implique de travailler avec un secteur privé très informel, perturbé par la présence d'éléments prédateurs. Comprendre le secteur privé postconflictuel et les différences qui existent avec le secteur privé dans d'autres contextes, est fondamental pour une programmation du DSP réussie.

2.2 Conflict Sensitivity

2.2.1 Les interventions sensibles au conflit

Les situations postconflituelles ont donc des caractéristiques économiques, politiques, sociales et démographiques propres. Ces caractéristiques modèlent le secteur privé postconflictuel mais elles influencent aussi le potentiel de programmation du DSP postconflictuel et décident de l'environnement dans lequel les interventions sont menées. Le DSP postconflictuel doit tenir compte des caractéristiques générales des situations postconflituelles, de même que des spécificités d'un contexte postconflictuel particulier. La sensibilité au conflit est donc essentielle.

« La sensibilité au conflit » ou « à la dynamique du conflit » est un concept pratique résumant une approche générale, adaptée à tous les environnements touchés par un conflit, qui revient principalement à être conscient de l'historique des environnements sociaux et politiques, à identifier les sources de tension et d'hostilité potentiels et à procéder à des interventions en prenant ces facteurs en considération.⁴³ Ce qui est essentiel dans la sensibilité au conflit, c'est qu'elle incarne le principe de flexibilité pragmatique dans les situations postérieures à un conflit ainsi que dans d'autres contextes touchés par un conflit.

Si une ligne de conduite a une incidence néfaste pour la construction de la paix et la réconciliation, il faut la modifier ou l'interrompre complètement et des mécanismes doivent être mis en place à la fois pour évaluer l'impact et modifier les lignes de

³⁹ d'Epinay et Schnabel 2007, 4; Mierke 2006, 12ff; Naudé 2007.

⁴⁰ Alusala 2005; Bagwitz *et al* 2008, 88; Collier 2003, 42; Mierke 2006, 18.

⁴¹ Banfield et Champain 2004; Goredema 2002; McVay 2005, 11ff; Shankelman 2007.

⁴² Kanbur 2007; Gündüz *et al* 2006, 3ff; Naudé 2007.

⁴³ AFD 2007, 26; Bagwitz *et al* 2008, 26ff; Gündüz et Klein 2008; IA 2004; SaferWorld 2004; Nations Unies 2008, 35. Voir aussi: www.conflictsensitivity.org

Encadré 7. La recherche dans les situations propices au conflit

Le fonds d'affectation spéciale aux donateurs multiples pour le Zimbabwe

Au moment de la rédaction de ce texte, le Zimbabwe est un État fragile confronté à des perturbations politiques graves. Les factions politiques et les divisions ethniques sont profondément ancrées dans la société zimbabwéenne et exacerbées par une économie en ruine sur un fond de violence politique permanente. Dans de telles situations, tous les bailleurs de fonds se demandent comment prévoir l'avenir et comment anticiper pour connaître les besoins économiques et sociaux immédiats. Des mesures coordonnées prises par les donateurs en faveur de la recherche sont particulièrement utiles dans de tels contextes. Le fonds d'affectation spéciale aux donateurs multiples pour le Zimbabwe fut créé en février 2008 en tant que fonds conjoint pour la recherche dont l'ACDI, le DFID, le MAE néerlandais, l'UE, le NORAD, USAID et la Banque mondiale sont les principaux bailleurs de fonds. Le Fonds a pour mandat de financer: des études, des enquêtes, des tournées d'études ou échanges de connaissances, des projets pilotes, des ateliers et des publications, même si la nature des projets financés actuellement est forcément plus axée sur la recherche que sur la pratique étant donné la situation actuelle. L'un des principaux objectifs du fonds est d'élaborer des solutions politiques et des recommandations qui pourront être mises en œuvre par un gouvernement orienté vers la réforme. Il est prévu qu'à l'avenir, les recommandations du Fonds servent de point de départ des débats lors des réunions des parties prenantes, qui regrouperont des experts et les parties prenantes afin de parvenir à un consensus sur la mise en œuvre et les orientations politiques.

Références: MDTF 2008.

conduite (Chapitre 5). On encourage non seulement les institutions chargées du développement mais aussi les entreprises multinationales et les investisseurs internationaux, à adopter des approches tenant compte des aspects de la sensibilité au conflit dans leurs activités menées dans des pays sortant d'une guerre.⁴⁴

Être attentif à la problématique posée par le conflit va au-delà du simple concept de « ne pas faire de mal » en évitant d'exacerber les tensions.⁴⁵ Afin de s'assurer que les politiques et opérations sont attentives aux sensibilités il faut analyser le conflit pour avoir une compréhension approfondie de la situation et s'assurer que les mesures prises sont en fonction des résultats de cette analyse.

De façon générale, il y a trois approches différentes possibles face à un conflit, dont chacune a des hypothèses et des stratégies propres:

- **Contourner le conflit:** Considérer le conflit comme un obstacle ou une externalité négative à éviter.
- **Œuvrer dans le conflit:** Reconnaître les liens qui existent entre les programmes et le conflit et tenter de réduire les risques liés au conflit, pour que l'aide au développement « ne fasse aucun mal ».
- **Œuvrer sur le conflit:** Des tentatives conscientes d'élaboration de politiques et de programmes ciblant prioritairement la prévention, la gestion ou la résolution des conflits.
- Récemment on a observé que les acteurs du développement œuvraient de plus en plus « dans » et « sur » les conflits, tandis

⁴⁴ Banfield et Tripathi 2006; Banfield *et al* 2003; Bennet 2001.

⁴⁵ Anderson 1999.

qu'auparavant ils évitaient les pays touchés par un conflit, ignoraient les dynamiques des conflits et ils exacerbaient les tensions par inadvertance ou manquaient des occasions d'atténuer ou de résoudre des conflits.

2.2.2 Les phases du conflit

Être attentif aux sensibilités du conflit implique d'être conscient de la situation de conflit actuelle, mais aussi de ses évolutions possibles. Dans de telles circonstances, il est essentiel d'avoir de bonnes connaissances locales et de planifier de manière progressive et prudente en considérant les différents résultats possibles. (Encadré 7). Le conflit peut être perçu comme un cycle et dans les situations d'après-conflit les probabilités que les hostilités reprennent sont élevées.⁴⁶ De plus, des poches de violence pourraient persister pendant les phases postconflituelles les plus précoces. Les bailleurs de fonds devraient être conscients du fait qu'ils ne sont pas neutres et faire attention à la sécurité du personnel et aux risques.

2.3 Évaluer la situation

Plusieurs outils ont été mis au point pour aider les acteurs du développement à comprendre les dynamiques sociales, politiques, économiques et de sécurité du conflit (Encadré 8). Les connaissances locales et les informations relatives au contexte sont fondamentales pour cette compréhension.

L'évaluation des conflits implique généralement (i) d'examiner les dynamiques sociales, politiques, économiques et de sécurité du conflit (ii) faire l'inventaire des parties prenantes au conflit et leurs relations (iii) comprendre les évolutions des dynamiques de conflit. Cela implique aussi d'inventorier les réponses actuelles au conflit et les réponses prévues et cela aide souvent à élaborer les stratégies et solutions. Chaque méthodologie d'évaluation de conflit adopte une approche qui lui est propre. Beaucoup sont concernés principalement par le paysage politique.⁴⁷ Ceux qui

Encadré 8. Les outils d'évaluation des situations conflictuelles et postconflituelles

- Cadre d'évaluation de la stabilité de Clingendael (van der Goor et Vergestern 2000)
- Évaluation de la paix et du conflit de GTZ/BMZ (Bagwitz et al 2008, 30ff, basé sur l'ouvrage de Paffenholz et Reychler 2007)
- Mener des évaluations de conflit du DFID (Ministère du développement international du Royaume Uni) (DFID 2002)
- Évaluation de l'incidence des conflits et de la paix du CRDI (Bush 1998)
- Système d'analyse des conflits d'International Alert (IA 2004c)
- Analyse de conflit en huit étapes de l'ASDI (ASDI 2006)
- Les approches adoptées pour l'évaluation des moyens de subsistance dans les situations de conflit chronique et d'instabilité politique (SCCPI) de l'ODI (Jaspers et Shoham 2002)
- Évaluation des besoins après-conflit du PNUD/GDNU (Groupe du Développement des Nations Unies)/Banque mondiale (PNUD 2007; Kievelitz et al 2004)
- Évaluation de l'incidence des conflits du Pacte Mondial des Nations Unies (UNGC 2002)
- Mener une évaluation de conflit d'USAID (USAID 2004)

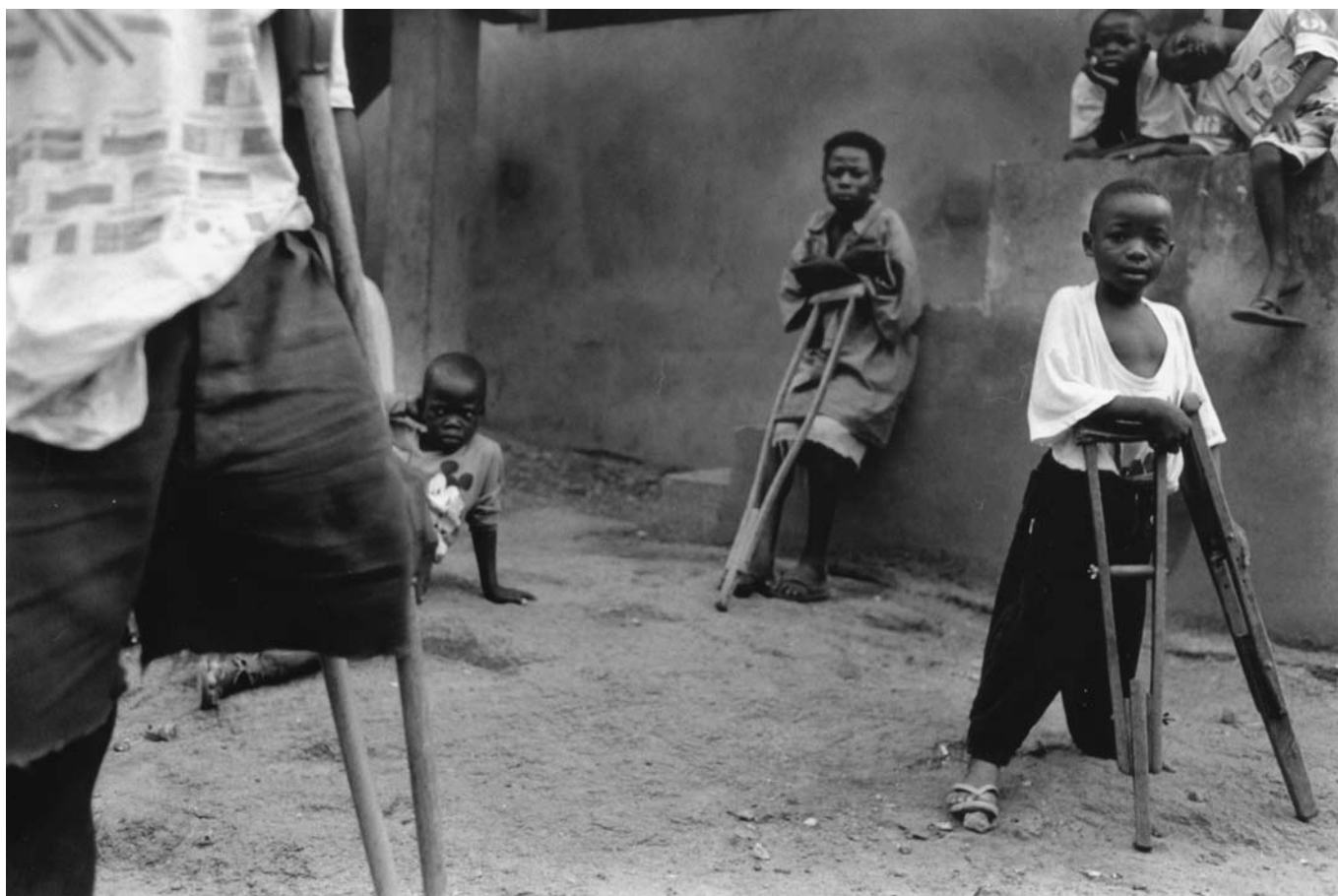
adoptent une approche plus économique ont souvent des préoccupations plus sectorielles: comme les effets macroéconomiques du conflit et les risques potentiels de l'investissement;⁴⁸ ou l'incidence des conflits sur les moyens de subsistance des personnes et des ménages.⁴⁹ Le point de vue adopté par l'outil dépend des intérêts de l'organisation et des chercheurs qui le développent, mais la grande gamme d'outils à disposition signifie que beaucoup d'intérêts peuvent déjà être couverts.

⁴⁶ DFID 2006.

⁴⁷ Par ex. Bagwitz *et al* 2008, 30ff; Gündüz et Klein 2008, 3ff; IA 2004c; Un monde plus sûr 2004; ASDI 2006.

⁴⁸ Par ex. Banfield et Tripathi 2006, 9ff; UNGC 2002.

⁴⁹ Par ex. Abdelnour *et al* 2008; Jaspers et Shoham 2002; USAID 2005.



© OIT/Voeten

La multiplicité des outils disponibles permet de s'adapter à une grande variété d'approches et d'intérêts. Cela signifie cependant que des organisations différentes peuvent ne pas être sur la même page, même si elles s'occupent de la même situation d'après-conflit. La coordination entre les organisations de secours et de développement, de même qu'entre divers organismes de développement, serait grandement facilitée par un cadre partagé d'évaluations avant les interventions.

Encadré 9. Recommandations pour les évaluations de conflits

- Concilier les différents outils d'évaluation ou mettre au point un cadre d'évaluation partagé
- Élaborer des méthodologies adaptées à des questions et situations spécifiques
- S'assurer que des spécialistes du DSP et des conflits participent au processus d'évaluation

Cela permettrait d'identifier les objectifs et les orientations communes. Il existe donc des possibilités pour concilier les différents outils d'évaluation ou pour s'accorder sur une méthode universelle d'évaluation et ceci pourrait être l'approche choisie pour les futurs efforts de la coordination.

Cependant, lorsqu'ils procèdent aux évaluations de conflits, les différents bailleurs de fonds peuvent se mettre d'accord sur la méthodologie à adopter et l'adapter aux exigences particulières de l'étude. Comprendre comment soutenir le développement du secteur privé dans un environnement postconflictuel n'est possible que si chaque évaluation de conflit est adaptée à la situation en question. Les évaluations doivent tenir compte d'une série de facteurs dont: des problèmes économiques, socioculturels, politiques et de sécurité. Un spécialiste du développement du secteur privé et un économiste devraient donc faire partie de l'équipe d'évaluation de même que des experts en sciences politiques et autres experts techniques aux côtés de spécialistes du pays.

Chapitre 3: La coopération postconflictuelle

Partenaires, parties prenantes et acteurs de la période postconflictuelle

3.1 Introduction

3.1.1 Les principes et la pratique

Les situations postconflictuelles sont caractérisées par des fragmentations de natures différentes: sociales, politiques et économiques. Cela est dû aux ruptures des voies de communication provoquées par la guerre; ce qui rompt les liens entre les gens et les groupes et affaiblit les réseaux sociaux. Les conflits détruisent la coopération et la coopération devrait donc être au centre de tout effort de développement postconflictuel.

La fragmentation caractéristique des situations postconflictuelles est soulignée par la présence des nombreux acteurs et parties prenantes différents. En plus des acteurs de la communauté du développement, il y aura certainement aussi un grand nombre d'autres acteurs et parties prenantes. Notamment les travailleurs des secours humanitaires, l'État postconflictuel, des groupes communautaires et la population touchée par le conflit en général, le secteur privé local, le secteur privé international, les forces armées internationales et les groupes armés locaux.

Il y a donc une grande variété d'acteurs dans les situations postconflictuelles et l'on peut trouver parmi eux des acteurs qui ne sont pas traditionnellement considérés comme des partenaires du développement. Il est important que les bailleurs de fonds essayent de travailler aussi avec eux. Ce principe du travail en commun est essentiel dans les situations postconflictuelles pas seulement pour sa valeur symbolique, mais aussi pour sa valeur réelle dans la pratique.

La fragmentation d'un environnement postconflictuel implique que le travail individuel est

moins efficace que la collaboration avec une gamme variée de partenaires. Il faudra peut-être rassembler les connaissances et informations locales dispersées entre différentes sources, ce qui signifie que la recherche et la planification coordonnées porteront plus de fruits. De même, les conditions varient selon les localités, ce qui veut dire que la programmation devra elle aussi être variée. Enfin, les détails pratiques d'un environnement fragmenté impliquent que le regroupement des ressources rendra certainement la mise en œuvre plus efficace. Le travail en commun avec une grande variété de partenaires divers et d'acteurs postconflictuel devrait être à la fois un principe et une mesure dans la pratique.⁵⁰

Ce chapitre examine la coopération dans le cadre du DSP entre les bailleurs de fonds et des organisations de nature différente: des acteurs des secours humanitaires, les autorités locales et centrales, les ONG et organisations de la société civile (OSC), le secteur privé local, les entreprises multinationales, l'armée ainsi que la coordination entre les bailleurs de fonds eux-mêmes.

3.1.2 Les facteurs qui vont à l'encontre de la coopération

Dans la pratique, travailler ensemble n'est jamais facile. Dans les situations postconflictuelles, les problèmes sont en partie liés aux désaccords sur ce qui constitue une bonne pratique. Les institutions font encore des expérimentations internes et mettent au point leurs propres capacités de réaction face à de tels environnements, par conséquent des difficultés compréhensibles se posent pour organiser une coopération interinstitutionnelle efficace. Les bailleurs de fonds commencent à peine à mettre au point individuellement des directives internes ou des manuels de meilleures pratiques

⁵⁰ Nelson 2000, 49; Specker 2008a, 3.

Encadré 10. Directives internes récemment élaborées et préparées actuellement par les donateurs

- Octobre 2007, USAID: *Un guide vers la croissance économique dans les pays sortant d'un conflit*
- Mai 2008, GTZ: *Le développement du secteur privé dans les situations postconflituelles*
- Mai 2008, Nations Unies: *Document de portée générale de l'ONU pour: "La création d'emplois, la génération de revenus et la réintégration dans un cadre postconflituel"*
- Préparation en cours, par le ministère néerlandais des Affaires étrangères: *Le développement économique dans des environnements fragiles.*
- Préparation en cours, par l'unité de stabilisation du Royaume-Uni: *La stabilisation grâce à des initiatives économiques et au développement du secteur privé*

pour la programmation postconflituelle et certaines de ces publications sont encore en préparation (Encadré 10). Par conséquent, au cours des années à venir, les organisations de donateurs élaboreront des politiques plus cohérentes et leurs approches internes deviendront plus cohérentes également. Une fois que cela sera accompli, la coopération avec des partenaires externes sera facilitée.

Malheureusement, cela ne résoudra pas les divergences d'opinion émergentes. Une des principales lignes de partage déjà apparentes entre les bailleurs de fonds est, d'un côté, une préférence pour des approches visant la croissance économique et de l'autre les interventions directes. Ce débat sera examiné de façon plus approfondie dans le Chapitre 4. Au sein de la communauté des donateurs, les divergences d'opinion sur ce qui doit être fait, quand et

comment cela doit être fait, rendent l'action coordonnée plus difficile. De plus, il se peut que les bailleurs de fonds aient des approches politiques différentes, ce qui pourrait par exemple avoir un impact sur leur capacité de travailler au côté de l'une ou de l'autre des parties au conflit.

3.2 Les secours humanitaires et le développement

Les approches traditionnelles ont toujours fait la différence entre « les secours humanitaires » et « le développement économique ».⁵¹ Des distinctions sont faites notamment sur la base du calendrier, les secours étant fournis immédiatement après la crise et le développement étant la phase suivante. Il y a aussi une différence dans les objectifs visés, puisque les secours visent à soulager des besoins immédiats et le développement lui vise à la reconstruction future. Pour finir, les secours représentent des activités différentes de celles du développement et impliquent en général la distribution massive d'aliments et d'autres produits de base.⁵²

Depuis quelques années, les acteurs de secours et du développement ont néanmoins commencé à agir plus souvent de concert. Le fait que la simple distribution d'aide humanitaire ne suffise pas est maintenant reconnu, tout comme le fait que le rétablissement précoce de l'économie et la construction de la paix puissent commencer dès la phase humanitaire.⁵³

Comme nous l'avons dit plus haut, des facteurs économiques peuvent contribuer à un conflit violent et même déstabiliser une situation de paix. Ils doivent être pris en compte dans l'examen de toute situation postérieure à une crise et par conséquent il est très important que l'on en tienne compte dans les situations postconflituelles. Les secours postconflituels devraient par conséquent toujours intégrer le DSP dès le début et le DSP devrait aussi prendre les secours en considération.⁵⁴

⁵¹ Barakat et Chard 2005.

⁵² de Souza *et al* 2003; Harris et Lewer 2002; Lange et Quinn 2003; Longley *et al* 2007b; Saperstein et Campbell 2008, 1; Thompson et Bell 2007, 20ff.

⁵³ Jacobs 2008; Sperling *et al* 2004; SEEP 2007, 22ff.

⁵⁴ de Souza *et al* 2004; Harris et Lewer 2002; Lange et Quinn 2003; Longley *et al* 2007; Saperstein et Campbell 2008, 1; Thompson et Bell 2007, 20ff.

Encadré 11. Secours intégrés au marché

Achats pour le progrès (P4P) en Ouganda

Le programme d'achats pour le progrès (P4P) est une nouvelle initiative lancée par le Programme alimentaire mondial (PAM), qui est actuellement testée au Burkina Faso, au Malawi, au Mali, au Mozambique et en Ouganda. Si ces projets pilotes initiaux s'avèrent être des réussites, une deuxième phase de projets pilotes est prévue en Éthiopie, au Kenya, au Malawi, au Rwanda, en Tanzanie et en Zambie.

Le PAM a d'abord lancé un programme pour les achats locaux en Ouganda en 1991. Dès 2005, le PAM a fixé une cible de 40% pour la fourniture locale de produits alimentaires de base, un autre objectif était que 10% des achats soient réalisés auprès de petits exploitants à faibles revenus. Cependant, en 2005 ce dernier objectif n'avait toujours pas été atteint et les produits des associations et coopératives d'agriculteurs ne représentaient que 4.7% des produits de base achetés localement. Les 95,3% restants étaient fournis par un petit nombre d'exploitations de taille moyenne et de grandes exploitations. Le processus d'appel d'offres favorisait les producteurs ayant des stocks déjà prêts et ce fut le principal problème identifié qui empêchait les exploitants à revenus faibles de bénéficier du programme en faveur des achats locaux du PAM.

Le P4P en Ouganda vise à régler ce problème, en travaillant directement avec les coopératives et les associations d'exploitants. La structure des contrats d'approvisionnement et le processus d'appel d'offres ont été révisés et ainsi les exploitants à revenus faibles ont des contrats à long terme. Ces contrats garantissent un niveau de stabilité pour les producteurs les plus vulnérables et devraient aussi encourager les investissements.

Références: Donovan et al 2006; Walker et al 2005; Wandschneider et Hodges 2005; PAM 2008.
Remarques supplémentaires de: David Rinck

3.2.1 Les secours intégrés au marché

L'un des principaux domaines dans lesquels les secours et le DSP peuvent coordonner leurs efforts est celui des secours intégrés au marché (SIM). Des interventions de distribution pourraient être indispensables juste après un conflit. Cependant, se lancer dans de telles activités sans examiner de façon approfondie la question du développement risque d'entraîner des distorsions sur les marchés locaux et de nuire au secteur privé existant. Cela pourrait finir par construire une culture de dépendance de l'assistance.

La condition sine qua non est que les secours devraient être sensibilisés aux marchés, afin d'éviter toute distorsion et travailler dans les cadres économiques et sociaux existants.⁵⁵ Par conséquent,

les secours devraient être « intégrés au marché ». De façon plus idéale cependant, les secours pourraient être utilisés activement pour le développement du marché, en s'appuyant sur le secteur privé local et sur tous les réseaux de distribution qui fonctionnent encore.⁵⁶ Les stratégies de développement et de distribution devraient toutes deux être élaborées en gardant à l'esprit les marchés et les objectifs de développement (Encadré 11).

3.2.2 La transition des secours humanitaires vers le développement

Même si les acteurs du développement et des secours travaillent en étroite collaboration, il existera toujours des différences entre eux. Pendant la phase qui succède immédiatement au conflit, les préoccupations humanitaires sont plus urgentes que

⁵⁵ McVay 2005, 6; Sperling et al 2004.

⁵⁶ Blum 2008; Miehlbradt et McVay 2006, 66ff; SEEP 2007; SEEP 2008; Walker et al 2005.

Encadré 12. Secours et développement

Intégrer les principes du développement dans les secours en examinant:

- Achats – que fournissez-vous?
- Achats – où vous fournissez-vous?
- Distribution – où distribuez-vous?
- Distribution – quels sont vos moyens de distribution?

Encadré 13. Futures orientations pour la mise en place des transitions

- Quand les programmes de DSP devraient-ils commencer?
- Comment procéder à la transition dans la pratique entre les secours et la programmation du développement?

pendant les phases postconflituelles ultérieures. La programmation de la phase précoce doit être élaborée en ayant tout de même à l'esprit les phases ultérieures et les différentes sections de la programmation peuvent continuer en parallèle, avec un accent mis sur certaines sections à des moments précis.⁵⁷ Il y aura tout de même des moments de transition entre ces phases ou des moments d'accentuation d'une phase. Dans la pratique, la forme qu'auront ces transitions est encore incertaine; elles pourraient impliquer des changements de personnel et un changement vers d'autres systèmes de financement.

Fixer le point de départ pour la programmation du DSP lors d'une situation postconflituelle est aussi une question débattue. Aujourd'hui, il est admis que les réponses aux préoccupations relatives au DSP

devraient être incluses dans les efforts des secours dès le début et même avant l'accord de paix ou encore pendant des périodes où les hostilités se poursuivent. Cependant, la date de l'introduction des programmes exclusivement consacrés au DSP reste floue. Les résultats précoces de la recherche actuelle sur la question semblent montrer qu'il est tout à fait possible que la programmation économique soit intégrée aux négociations des accords de paix eux-mêmes.⁵⁸

3.3 Les acteurs gouvernementaux

En général, il est préférable de travailler avec le secteur public dans les environnements postconflituels; à cause de la fragilité de l'État et de l'importance d'un consensus juste après un conflit. Certains aspects du DSP, telle qu'une réforme de l'environnement propice aux affaires, exigent un haut niveau de coopération de la part du gouvernement du pays d'accueil. En revanche, d'autres aspects, tels que le développement des chaînes de valeur, impliquent principalement des partenariats avec le secteur privé. Cependant, les bailleurs de fonds devraient dans des conditions idéales entretenir des relations avec les gouvernements postconflituels et les informer si possible en les faisant participer activement à tout le processus de programmation du DSP.

Souvent, cela est facile à dire et moins facile à faire. Nous avons déjà dit que les gouvernements centraux sont souvent faibles ou inefficaces dans les contextes postconflituels. Les structures étatiques manquent d'autorité et ont des capacités pratiques limitées. Il n'est pas toujours possible pour ces gouvernements d'être au courant de tous les travaux de DSP et encore moins de toujours y participer.

Cependant, dans un contexte postconflituel il se peut que les donateurs prennent des initiatives de soutien aux gouvernements pour augmenter leurs capacités, leur efficacité et leur transparence.⁵⁹ Ceci est par conséquent une possibilité de coordination

⁵⁷ Par ex. Nations Unies 2008, 8ff.

⁵⁸ Clingendael 2008.

⁵⁹ Bagwitz *et al* 2008, 89.

de la programmation du DSP avec les interventions visant à soutenir le secteur public. Ceci concerne surtout les interventions visant à aider les gouvernements de l'après-conflit à créer un climat favorable aux investissements et à stimuler la croissance économique. De tels projets entrent dans les deux catégories (public et privé) et encouragent le développement du secteur privé tout en promouvant la construction de l'État et le renforcement des capacités de l'État.

Après un conflit, surtout lorsque celui-ci fut de très longue durée, il se peut que l'administration étatique soit confrontée à des problèmes de corruption endémique, d'intérêts ou droits acquis puissants et de querelles intestines. De plus, le gouvernement lui-même peut avoir participé au conflit. La participation de l'État au DSP est moins prisée lorsqu'il reste beaucoup de rancœur à son égard après la conclusion officielle de la paix ou lorsque le régime établi après le conflit a des caractéristiques répressives. Cependant, des études ont montré que l'interruption totale des liens avec le gouvernement n'est pas une stratégie efficace pour encourager les changements institutionnels.⁶⁰ Il est prouvé qu'il est efficace de changer la nature et la forme de la collaboration surtout lorsqu'elle est utilisée activement pour encourager les changements institutionnels.⁶¹ Il faut au moins que des voies de communication ouvertes sur le DSP existent entre le gouvernement postconflictuel et les bailleurs de fonds (Encadré 14). Cependant, le rôle du gouvernement pendant le conflit doit rester à l'esprit des bailleurs de fonds dans le cadre de leurs relations avec le gouvernement après l'établissement de la paix.

3.3.1 Partenariats public-privé (PPP)

Le concept de « Partenariats public-privé » (PPP) est très répandu et peut refléter les différents types de PPP cités ci-dessus (Encadré 15). Le partenaire « public » peut être soit le gouvernement du pays d'accueil ou même une organisation de donateurs; tandis que le partenaire « privé » peut être une entreprise du pays d'accueil, ou une entreprise d'un pays donateur ou encore une multinationale. Afin d'éviter tout malentendu, le terme 'PPP' ne sera utilisé

dans cet examen que pour parler des partenariats entre les gouvernements postconflits et le secteur privé (qu'il soit local ou mondial).

L'une des situations les plus communes dans laquelle les PPP peuvent être utiles dans un contexte postconflituel est la fourniture de services habituellement fournis par l'État. Les États postconflits sont fréquemment dans l'impossibilité de remplir leurs fonctions habituelles en temps de paix; d'ailleurs certains gouvernements refusent même de remplir ces fonctions. Par conséquent, Lorsque certains services ne sont pas fournis par le gouvernement central, le secteur privé a la possibilité de combler ce manque.⁶² Le secteur privé peut à la fois et successivement garantir la fourniture de services essentiels, tels que les services de santé, l'eau, l'électricité, les infrastructures de transport; ainsi que d'autres types de services, comme des échanges de main d'œuvre, des services financiers etc. Certains craignent que la fourniture privée de services ne nuise à la légitimité du gouvernement, surtout lorsqu'il s'agit de services de base car c'est dans ce domaine que l'implication ou la non implication de l'État sera la plus remarquable.

Encadré 14. Impliquer le secteur public dans la programmation du DSP

Si une implication active n'est pas possible à cause de problèmes de capacités:

- Ils devraient au moins en être conscients et
- Le renforcement de l'implication du gouvernement dans le DSP peut être intégré au développement du secteur public.

Si cela n'est pas souhaitable à cause de problèmes d'éthique:

- Laisser les voies de communication ouvertes,
- Mais éviter que le gouvernement ait une influence directe sur les projets.

⁶⁰ Browne 2006; Buira 2003; Killick 1997.

⁶¹ Browne 2007, 21-2.

⁶² OCDE/DAC 2007, 4; Schwartz *et al* 2004.

Encadré 15. Les diverses formes de partenariats public-privé (PPP)

Les possibilités de partenariat:

- Gouvernement d'accueil (ou national) + entreprises nationales (du pays d'accueil)
- Gouvernement national + entreprises multinationales (EMN)/entreprises des pays donateurs
- Donateurs + EMN / entreprises des pays donateurs
- Donateurs + entreprises nationales

Configurations des rôles:

- Financement public d'un contrat privé
- Financement privé d'un contrat public

Par conséquent, il est en général préférable que l'état maintienne un certain niveau d'implication dans la fourniture des services essentiels, même si celui-ci est limité. Il faut travailler en étroite collaboration avec le secteur public et pour ce faire, l'établissement de PPP peut être une bonne méthode. Les PPP peuvent répondre à ces besoins vitaux dans une situation d'après-conflit grâce à la fourniture de services publics et à la croissance du secteur privé local, tout en maintenant une légitimité pour l'État.

Il se peut que la création d'un PPP dans un climat postconflictuel où l'État est très affaibli soit difficile car celui-ci pourrait devenir un partenaire inférieur. Si c'est le cas, les donateurs devront remplacer l'État. Ce rôle a deux facettes: d'un côté, les bailleurs de fonds devront peut-être apporter des garanties à la place de l'État et assumer les risques dans les situations d'instabilité ainsi qu'assurer la sécurité; de l'autre côté, les bailleurs de fonds devront peut-être protéger les intérêts de l'État s'il est incapable de le faire lui-même.⁶³

Il y a un éventail de possibilités pour les bailleurs de fonds qui souhaitent protéger les intérêts de l'État dans un PPP (Encadré 16). La première est de garder

le pouvoir de réglementation et d'octroi de licences. En plus de cela, des clauses peuvent devenir des accords d'attribution d'offres publiques d'achats qui fixent une période définie pour la fourniture de services par le secteur privé et permettent au gouvernement de reprendre ses responsabilités pour ces services à une étape ultérieure. Dans ces deux cas, les conditions de la fourniture de services par le secteur privé sont telles que l'État garde un contrôle pratique et une autorité symbolique. Cependant, dans un contexte postconflictuel, l'autorité symbolique est aussi importante que le contrôle pratique. La confiance de l'opinion publique est un acquis fragile qui peut être gagnée et perdue en peu de temps. C'est pourquoi, il faut que l'État donne l'impression de participer à la fourniture de services, même si dans la pratique son influence est limitée.

Mais cela n'est pas toujours possible, même si une organisation donatrice fait tout son possible pour faire fonctionner le PPP. Si la privatisation totale des services devient nécessaire, il vaut mieux qu'elle soit effectuée progressivement plutôt que d'un seul coup.⁶⁴ Même si cela n'incombe pas vraiment au DSP, les programmes de privatisation devraient, lorsque cela est possible, tenir compte du secteur privé local et aussi être attentifs à la fois au conflit et aux marchés.

Encadré 16. l'autorité de l'État et les fournisseurs privés de services

- Choisir les PPP, plutôt qu'une privatisation totale
- Si les intérêts de l'État sont privatisés, agir progressivement, pas d'un coup
- S'assurer que l'État garde des pouvoirs de réglementation
- Établir des périodes d'attribution des appels d'offres bien définies, avec la possibilité pour l'État de reprendre un contrôle actif plus tard
- S'assurer que l'on voit bien qu'un représentant de l'État participe au processus

⁶³ Bagwitz *et al* 2008, 130-1; Hartman 2006.

⁶⁴ Kimonyo et Ntiranyibagya 2007, 42.

3.3.2 Les autorités locales et nationales

L'existence de différents niveaux de gouvernement peut rendre encore plus confuse la coopération entre les bailleurs de fonds et le secteur public pour le DSP. Dans les phases qui succèdent immédiatement au conflit, les structures des autorités sont parfois floues et même après la signature officielle du traité de paix, cela peut prendre du temps avant que le secteur public ne soit clairement défini. D'ailleurs, même après la définition des autorités locales, provinciales et nationales des problèmes potentiels peuvent perdurer.

La relation entre les différents niveaux de gouvernement n'est pas toujours solide. Si des tensions résiduelles persistent entre les groupes après un conflit, cela peut se manifester aux différents niveaux de l'administration et cela peut limiter la coopération entre ces niveaux. En plus de cela, il se peut que la communication provinciale pose des problèmes et qu'il y ait des chevauchements des rôles et responsabilités.

D'un point de vue pratique, et en vue de promouvoir l'établissement de la paix, les bailleurs de fonds doivent donc tenir compte des autorités locales et provinciales au même titre que les structures nationales. Ils peuvent aussi jouer un rôle actif en encourageant le dialogue entre les différents niveaux de gouvernement. Des projets basés dans des municipalités données peuvent servir de points de contact communs et permettre de centrer la collaboration.⁶⁵

Encadré 17. les personnalités publiques et les intérêts privés

- Être conscient des possibles empiètements des intérêts publics sur les intérêts privés et inversement
- Rompre les monopoles dans les secteurs clés
- Encourager la concurrence
- Travailler avec les PME ainsi que les grandes entreprises locales

3.3.3 La frontière floue entre public et privé

Dans de nombreux pays en développement et surtout dans beaucoup d'États sortant d'un conflit, la ligne de démarcation entre le secteur public et le secteur privé n'est pas très claire. Les personnalités et fonctionnaires publics ont souvent des intérêts importants dans des sociétés privées et cela a un impact considérable sur la façon dont les deux secteurs fonctionnent. Pendant le conflit, les dirigeants militaires prennent souvent le contrôle des ressources économiques et ils y renoncent rarement dès la conclusion officielle de la paix. Ces mêmes leaders militaires auront probablement aussi des intérêts dans le gouvernement d'après-guerre, ce qui rend inévitablement floue la ligne de séparation des intérêts publics et privés dans une telle situation.⁶⁶ Du renversement de l'empire axé sur les affaires du roi Gyanendra au Népal⁶⁷ jusqu'aux mines contrôlées par des milices en Sierra Leone,⁶⁸ les acteurs impliqués dans un conflit ont souvent aussi le contrôle d'intérêts économiques.

Les bailleurs de fonds ne peuvent pas y faire grand chose. Être conscient de ces conflits d'intérêt est une première étape importante. Lorsqu'ils procèdent à des évaluations de conflit, les bailleurs de fonds devraient idéalement faire des recherches sur le passé des principales personnalités économiques et politiques et voir s'il y a des croisements. Une autre mesure pratique à prendre est celle d'interrompre les monopoles dans les secteurs clés et d'encourager la concurrence libre et ouverte.

3.4 Les organisations non gouvernementales (les ONG) et les organisations de la société civile (les OSC)

Juste après un conflit, peu d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'organisations de la société civile (OSC) sont en mesure de fonctionner. Par conséquent, ils ne sont pas les partenaires les plus évidents pour des bailleurs de fonds qui investissent dans un contexte postconflictuel. Cependant, ce type d'institution peut être très

⁶⁵ Brinkerhoff 2006, 5.

⁶⁶ Browne 2007, 8; Crilly 2008; Grosse-Kettler 2004.

⁶⁷ McDougall 2007.

⁶⁸ Bennet 2001, 6.

bénéfique dans un tel contexte. Elles peuvent servir d'institutions sociales alternatives en l'absence d'un État efficace et digne de confiance et peuvent remplacer le gouvernement pour la programmation même si les bailleurs de fonds s'attendent à un partenaire étatique.⁶⁹ Ils peuvent aussi contribuer à la consolidation de la paix, en encourageant le rétablissement des liens sociaux et la reconstruction de la société civile.⁷⁰

Œuvrer aux côtés des ONG et des OSC est par conséquent une bonne solution dans les contextes postconflits, mais n'est pas toujours possible pendant les phases les plus précoces après l'établissement de la paix. Cependant, les deux acronymes « ONG » et « OSC » ont une très vaste portée et couvrent une gamme variée d'organisations. La principale distinction est celle des organisations de niveau local, propres au pays sortant d'un conflit et les plus grandes ONG de portée internationale.

3.4.1 Les ONG et OSC locales

Les ONG et les OSC locales sont des partenaires particulièrement efficaces dans un contexte postconflit parce qu'elles connaissent bien le terrain et l'environnement local. Étant donné les risques élevés pour la sécurité et les difficultés pratiques, les bailleurs de fonds ont rarement accès à des résultats détaillés de recherches et aux connaissances locales juste après un conflit. Les organisations locales bien informées peuvent donner des conseils sur la programmation et ont accès à des connaissances locales beaucoup plus complètes que des organisations externes.

Cependant, cela peut potentiellement aussi être une préoccupation si les ONG locales ou les OSC sont liées à des groupes particuliers de la société ou à des factions du conflit. Un partenariat avec une organisation locale qui ne réunit pas des tendances variées et n'est pas inclusive peut être perçu comme « le choix d'un camp » et sera nuisible pour une paix durable.

Les OSC locales et surtout les associations communautaires et les associations locales d'entreprises sont aussi des partenaires efficaces à l'échelle locale. Travailler avec ces groupes peut être une bonne façon d'impliquer les communautés dans les projets et d'assurer que la programmation tienne compte des besoins et opinions des plus touchés. De plus, ces groupes contribuent souvent à la construction de la paix et à la réconciliation, et les bailleurs de fonds peuvent accentuer leur rôle pacificateur en encourageant une large représentativité parmi les membres et la transparence. Il est donc souhaitable de s'associer à des organisations de la société civile dans un environnement d'après-conflit.⁷¹

Cependant, ces organisations sont souvent dispersées par le conflit et le cas échéant, leur rétablissement pourrait devenir une étape initiale de la programmation (Chapitre 4.2.2). En outre, pour les membres de certains de ces groupes, les différences sociales, c'est à dire le rang ou groupe ethnique, peuvent être un obstacle. Dans ce cas, travailler aux côtés de ces groupes peut accentuer les divisions existantes dans la société. Par conséquent, il est important que les bailleurs de fonds s'assurent que les OSC aient une large représentativité.

Les ONG locales peuvent être une source de connaissances et savoirs locaux détaillés et elles peuvent parvenir à des objectifs pratiques mieux que des parties externes.⁷² En outre, un soutien à ces organisations permet d'éviter « la fuite des cerveaux » du pays sortant d'un conflit, puisqu'elles peuvent créer des emplois qualifiés. Autre avantage potentiel d'un partenariat avec les ONG locales, elles sont soutenues par la diaspora. Les membres de la diaspora peuvent apporter plusieurs types de soutien notamment des envois de fonds⁷³ et ce soutien est souvent canalisé par les ONG locales. Cependant, les ONG locales ne sont pas toujours très à l'aise dans le domaine du DSP et cela pourrait restreindre leur volonté d'être des partenaires. Malgré cela, les avantages de la collaboration avec les ONG locales, lorsque celle-ci est possible, sont considérables.

⁶⁹ Anand 2005, 11; Barakat et Chard 2005, 179ff; OCDE/DAC 2007, 4; Schafer 2002, 20ff; USAID 2005.

⁷⁰ Parnell 2001, 16ff.

⁷¹ Parnell 2001.

⁷² Banfield et Champain 2004, 19; Harris et Lewer 2002; Seddon et Hussein 2002, 47.

⁷³ Weiss Fagen 2007. Les envois de fonds ne sont pas une solution à long terme cependant, et ils ont donc une utilité limitée.

Encadré 18. Les organes donateurs et les ONG internationales

L'Agence suédoise de développement international et le Comité international de secours dans le Nord de l'Ouganda

L'Agence suédoise de développement international (ASDI) œuvre actuellement dans le Nord de l'Ouganda avec le Comité international de secours (IRC). Le projet intitulé: « La promotion du secteur privé pour la croissance économique rurale et la reprise dans le Nord de l'Ouganda » est organisé de façon conjointe; l'agence suédoise fournissant les fonds et prenant d'autres mesures de soutien en tant qu'unique donateur, tandis que l'IRC coordonne les activités sur le terrain. Le projet vise le district de Kitgum et s'étale sur la période 2007-2009; il vise à aider les déplacés internes (IDPS) et les rapatriés à avoir des possibilités économiques au sein des communautés plus vastes dans lesquelles ils vivent. Le projet agit à plusieurs niveaux: il propose une formation en agronomie et des compétences entrepreneuriales pour les individus vulnérables, ainsi qu'un microfinancement, grâce aux associations d'épargne et de crédit locales (VSLA), tout en soutenant des relations de marché plus équitables entre les agriculteurs et les entreprises du secteur privé qui achètent leur production. Ainsi, le projet vise à renforcer l'économie rurale en la rendant plus résistante dans le district de Kitgum et en la fondant sur des communautés intégrées et de bonnes relations de marché.

Références: IRC 2007; Selin 2006; Selin and Heijne 2007; Sida 2008.

3.4.2 Les ONG internationales

Il y a peu de temps encore, les ONG internationales et les œuvres caritatives évitaient souvent le domaine du développement du secteur privé. Cependant, beaucoup d'entre elles ont une expérience poussée des secours immédiatement après une catastrophe ou une guerre.

On observe une tendance au sein de certaines ONG internationales à l'intégration du développement et surtout du développement du secteur privé, dans leurs actions. Oxfam, qui en est l'illustration, est en train d'élargir sa programmation du DSP dans plusieurs pays⁷⁴ et a aussi évalué le développement et les secours en Afghanistan, pays sortant d'un conflit.⁷⁵ International Alert est un autre exemple marquant d'organisation qui se spécialise dans les activités de consolidation de la paix et œuvre pour mettre le développement économique à l'ordre du jour des programmes de consolidation de la paix.⁷⁶

Un avantage majeur des partenariats avec les ONG internationales est leur indépendance par rapport aux gouvernements donateurs. Cela est prouvé par leur capacité d'étendre la programmation au-delà des frontières du pays. Comme nous l'avons dit plus tôt, les conflits dépassent souvent les frontières officielles. Pourtant, les bailleurs de fonds allouent souvent leurs financements exclusivement à un pays et ne sont pas toujours en mesure de financer la programmation régionale ou transfrontière. Les ONG internationales n'ont pas les mêmes restrictions financières et par conséquent s'ils travaillent avec elles, les bailleurs de fonds peuvent étendre la zone géographique que couvrent leurs travaux.

3.5 Le secteur privé local

Comme nous l'avons déjà dit, l'activité du secteur privé n'est pas totalement interrompue par un conflit violent – seule sa forme et sa structure changent.

⁷⁴ Oxfam 2008a.

⁷⁵ Oxfam 2008b.

⁷⁶ Consulter le [site web](#) d'International Alert pour de plus amples informations

Le secteur privé postconflictuel a plusieurs caractéristiques récurrentes, comme le dit le Chapitre 2.1.5. Parmi celles-ci les plus marquantes sont l'informalité et la présence de puissants éléments prédateurs.

Les conditions économiques qui prévalent en temps de conflit font du secteur privé local un acteur important dans toute situation postconflictuelle. Il peut avoir des activités de portées différentes, allant du micro au macro; et son influence peut être soit positive soit négative.

Au niveau inférieur, l'activité informelle du secteur privé persistera sous la forme d'une activité de microentreprise menée par des individus et de petits groupes. C'est le cas même dans les circonstances les plus tendues: l'existence répandue d'un secteur privé florissant dans les camps de réfugiés a fait l'objet de nombreux débats.⁷⁷ À ce niveau « micro », les acteurs du secteur privé peuvent faire preuve de beaucoup de dynamisme et de souplesse, mais il se peut qu'ils aient du mal à s'accroître proportionnellement et à rendre leurs entreprises durables sur le long terme. Les associations d'entreprises (Chapitre 4.2.2) et les initiatives de microfinance (Chapitre 4.2.4) sont deux méthodes permettant aux bailleurs de fonds de coopérer avec ces acteurs du secteur privé local.

Le secteur privé est aussi actif dans les situations postconflictuelles à une plus grande échelle. Dans de nombreux cas, les acteurs du secteur privé qui agissent à une plus grande échelle dans un contexte postconflictuel ont des liens avec les acteurs du conflit – soit ils les ravitaillent (autant en matières premières alimentaires légitimes qu'en matériel de guerre ou armes à feu), soit lors de la négociation de la durée de leur contrat de fourniture de services. Cela ne doit pas nécessairement dissuader les bailleurs de fonds de travailler avec eux mais s'ils le font, les bailleurs de fonds doivent être conscients de leur rôle potentiel pendant le conflit.

Les acteurs du conflit sont toujours en relation avec le secteur privé à grande échelle. Il faut fournir l'équipement militaire et les guerres doivent être financées. En outre, les membres du gouvernement postconflictuel ont peut-être des intérêts dans le

secteur (Section 3.3.3). À ce haut niveau, les secteurs privés locaux et internationaux fusionnent et les bailleurs de fonds devraient aborder les acteurs du secteur privé à cette échelle différemment par rapport aux acteurs du secteur privé local agissant à petite échelle.

3.6 Les entreprises multinationales (EMN)

3.6.1 Les effets potentiels des entreprises multinationales

Les grandes entreprises ont souvent des intérêts dans les zones sortant d'un conflit ou touchées par un conflit, surtout lorsque la région est riche en ressources naturelles. Les entreprises multinationales (EMN) sont souvent prêtes à prendre le risque de l'implication dans des régions instables et des pays fragiles afin d'obtenir l'accès à des ressources telles que le pétrole, le gaz et les diamants.

L'impact des activités des EMN dans ce type de contexte a souvent été négatif. Elles ont contribué aux économies de guerre en étant des acheteurs dévoués et inconditionnels de matières premières qui alimentent les conflits. Dans de nombreux conflits récents, les groupes combattaient avec acharnement pour prendre le contrôle des ressources naturelles lucratives, ils extrayaient ces ressources grâce au travail forcé et utilisaient l'argent rapporté par leur vente pour financer davantage de violence. Les réserves de pétrole du Soudan en sont un exemple, de même que les mines de diamants de la Sierra Leone.⁷⁸

Même en l'absence de ressources naturelles, les entreprises multinationales peuvent avoir un effet négatif dans une situation postconflictuelle. Les pays sortants d'un conflit ont de grands marchés potentiels et une main d'œuvre très peu réglementée par l'État. Cela peut les rendre attrayants pour les entreprises multinationales, qui pourraient être en mesure de négocier des termes avantageux, commerciaux ou d'attribution d'offre publique ou encore des privilèges économiques spéciaux et des exemptions fiscales.

⁷⁷ Abdelnour *et al* 2008; Hammond 1999 et 2004; ILO 2006; Kibreab 2003; Kondylis 2006; Nourse 2004.

⁷⁸ Bennet 2001, 4-5.

Encadré 19. Comment les donateurs peuvent aider les EMN

Le savoir local:

- L'historique du conflit
- L'évaluation des risques politiques et économiques
- La sensibilité à l'environnement social et culturel

L'emploi:

- Les échanges de main d'œuvre
- Les politiques de recrutement et de licenciement sensibles au conflit
- Les conditions de travail, santé et sécurité
- La formation et les compétences

Les relations du domaine des affaires:

- L'approvisionnement local/intrants
- La distribution locale
- L'interaction avec le gouvernement
- Les associations sectorielles

Même si une injection immédiate d'investissements étrangers directs peut être très souhaitable dans l'immédiat après guerre, les conditions de ces investissements peuvent être telles que le pays n'en bénéficiera pas à long terme. Si les entreprises multinationales ne sont pas intégrées dans l'économie plus vaste, elles ne contribueront pas à une croissance économique à large base et l'introduction d'une économie parallèle dans un pays déjà déstabilisé aggravera sa fragilité. Ces conditions pourraient aussi détourner les travailleurs qualifiés de l'économie générale et créer des inégalités qui pourraient être la source d'un futur ressentiment et la résurgence du conflit.

À cause de tels problèmes, la communauté des donateurs a pour l'instant été réticente quand il

s'agit de travailler avec les entreprises multinationales.⁷⁹ L'approche axée sur les bénéfices des entreprises multinationales est souvent incompatible avec les objectifs de développement et il y a des disparités majeures dans la structure et les cultures des deux types d'organisation.⁸⁰

Actuellement des appels sont de plus en plus nombreux pour demander aux bailleurs de fonds d'envisager des partenariats avec les entreprises multinationales qui minimiseraient leurs effets néfastes dans une situation postconflictuelle et maximiseraient les positifs.⁸¹ Les entreprises multinationales ont un vrai potentiel d'apport d'avantages dans de telles situations postconflictuelles et au cours de la dernière décennie de nombreuses initiatives visaient à encourager les organisations de donateurs à œuvrer avec les grandes entreprises (Encadré 19).⁸²

Une EMN peut créer les emplois dont on a tant besoin (Encadré 20). La création d'emplois est vitale pour les personnes qui n'ont pas de revenu ou de moyens de subsistance pendant la période qui succède immédiatement au conflit.⁸³ Ainsi, de simples emplois peuvent être créés mais aussi des formations. Outre les programmes d'emploi, les entreprises multinationales peuvent aussi stimuler le développement du secteur privé au-delà de leur société. Des industries chargées de l'approvisionnement peuvent se développer autour d'une EMN et de nouvelles entreprises peuvent être créées grâce au nouveau pouvoir d'achat de cette main d'œuvre récemment salariée.

Les entreprises multinationales ont par conséquent le potentiel de contribuer au développement et les bailleurs de fonds peuvent agir avec elles dans ces domaines (Encadré 21). Agir avec les entreprises multinationales peut signifier une coopération directe avec des sociétés spécifiques dans des situations postconflictuelles spécifiques et une coopération de caractère plus général sur les principes et directives pour les conglomérats des entreprises multinationales.

⁷⁹ Böge *et al* 2006, 67.

⁸⁰ Banfield et Tripathi 2006, 5; Böge *et al* 2006, 9ff; Switzer et Ward 2004, 4ff.

⁸¹ Banfield *et al* 2003; Banfield 2007; Bennet 2001; Ruggie 2008; Shankelman 2007; UNGC 2008.

⁸² Banfield *et al* 2003; Banfield et Tripathi 2006; Bennet 2001; Switzer et Ward 2004.

⁸³ UN 2008.

Encadré 20. Comment les EMN peuvent promouvoir le développement

Heineken, Guinness et l'approvisionnement local de Sorgho en Sierra Leone

Heineken International a des intérêts dans de nombreux pays Afrique et a commencé ses activités en Sierra Leone en 1962. La brasserie Heineken/Guinness en Sierra Leone a été gravement endommagée pendant la guerre civile mais elle a été reconstruite depuis 1999 et la production a repris. Au début, la brasserie rouverte a connu de fortes pertes à cause des lourdes taxes prélevées à la fois sur la vente des produits et sur les importations de matières premières. Toutefois, en 2005, après une très mauvaise année de lourdes pertes fiscales, la brasserie a lancé un nouveau programme pilote d'achat local de matières premières nécessaires à la fabrication de la bière.

Dans le cadre du Projet sorgho, le sorgho local a progressivement et partiellement remplacé le malt d'orge importé pour le brassage, ce qui avait le double avantage pour la brasserie de réduire la charge fiscale des importations et de réduire le coût final des matières premières nécessaires au brassage. En plus des avantages financiers évidents pour les EMN qui y participent, un tel programme promeut le développement en stimulant la production agricole de même que les réseaux de distribution locaux. En Sierra Leone, la production agricole a gravement diminué pendant le conflit et le projet sorgho a permis de revitaliser un secteur en difficulté. Pendant la première année du projet, la brasserie s'est fournie en sorgho auprès de 1500 familles exploitantes et son réseau de fournisseurs est en constante augmentation. Des programmes similaires ont aujourd'hui été mis en œuvre au Ghana et au Nigeria. Le projet sorgho a été financé conjointement par Heineken International et Guinness Breweries Ltd, ainsi que le Fonds commun pour les produits de base (CFC) et géré par la Coopérative européenne pour le développement rural (EUCORD).

Références: Heineken 2003; Mbonu 2006; New Agriculturalist 2008.
Remarques supplémentaires de: Victor Famuyibo (Heineken)

3.6.2 Travailler aux côtés de entreprises multinationales individuelles

Les bailleurs de fonds peuvent agir avec des compagnies individuelles dans des situations spécifiques, soit en jouant un rôle de conseiller, de facilitateur, ou les deux. S'ils jouent un rôle de conseillers, les bailleurs de fonds peuvent informer les EMN de l'historique du conflit et les aider à évaluer les risques puis à définir des voies d'action possibles pour l'avenir. Ils peuvent aussi aider les entreprises multinationales à prendre conscience de tous leurs impacts potentiels et à travers cela, à s'assurer qu'elles sont sensibles au conflit.⁸⁴ Par exemple, les bailleurs de fonds peuvent aider les EMN à avoir des politiques d'emploi transparentes et à atténuer les tensions existantes au sein de la société, au lieu de les exacerber.

Encadré 21. Les possibilités d'actions conjointes avec les EMN

Cas spécifiques:

- Rôle consultatif dans les programmes de responsabilité sociale de l'entreprise (RSE)
- Rôle consultatif pour la sensibilité au conflit
- Faciliter l'intégration dans l'économie locale
- Faciliter et jouer un rôle de médiation pour l'interaction EMN-gouvernement

Cas général:

- Élaborer des directives générales pour toutes les EMN qui fonctionnent dans des situations d'après-conflit
- Élaborer des directives par secteur
- Promouvoir des codes de conduite éthique volontaires

⁸⁴ Banfield *et al* 2003, 4-5; Böge *et al* 2006, 65-66; Switzer et Ward 2004, 43ff.

Au-delà de leur rôle de conseillers des entreprises multinationales, les bailleurs de fonds peuvent les aider à s'intégrer dans l'économie locale. Les bailleurs de fonds peuvent faciliter ou modérer l'interaction entre les entreprises multinationales et l'État, en assurant une bonne communication et des accords justes et équitables. Si l'on arrive à persuader les entreprises multinationales de coopérer avec les autorités locales, les structures économiques nationales peuvent être renforcées au lieu d'endommager davantage un système de réglementation déjà affaibli. Les bailleurs de fonds peuvent également présenter les entreprises multinationales aux fournisseurs et distributeurs locaux et les aider à conclure des accords mutuellement avantageux entre eux.

Dans les contextes postconflits, les bailleurs de fonds devront conseiller soit la prudence soit l'audace. Comme nous l'avons déjà dit, les entreprises multinationales intéressées par les ressources naturelles sont souvent pressées et veulent pénétrer sur un marché dans un contexte postconflituel dès que possible; par conséquent, les bailleurs de fonds qui traitent avec elles devront les convaincre d'être plus prudentes et sensibles au conflit.

Dans le cas contraire, d'autres sociétés pourraient ne pas vouloir porter sur leurs épaules le risque élevé de l'installation dans une situation postconflituelle et auront besoin des encouragements des donateurs. Le cas échéant, les bailleurs de fonds peuvent aider à attirer les investissements des entreprises multinationales en leur offrant leurs services de conseiller, de facilitateur et de garant face aux risques pour la sécurité. Un exemple de donateur très actif dans ce domaine est le ministère des Affaires étrangères néerlandais, qui a encouragé une entreprise agricole des Pays Bas à investir dans la province d'Oruzgan en Afghanistan, pour soutenir la production de safran.⁸⁵ Un tel soutien aux entreprises multinationales peut entraîner la controverse mais il a de nombreux avantages pour le DSP.

3.6.3 Œuvrer aux côtés des entreprises multinationales de façon plus générale

De façon plus générale, les bailleurs de fonds peuvent agir avec des conglomerats des entreprises multinationales afin d'élaborer et d'établir des directives et codes de conduite volontaires sur le fonctionnement dans des contextes touchés par un conflit. Plusieurs organisations multilatérales ont déjà fait des propositions de directives générales pour le travail avec les pays en développement (Encadré 22) et de travaux supplémentaires sont en cours pour élaborer des directives similaires pour les pays sortants d'un conflit.⁸⁶ Il existe en outre des codes de conduite spécifiques que des groupes d'entreprises ont signés volontairement, notamment le 'Kimberley Process' dans l'industrie diamantaire, l'Initiative de transparence des industries d'extraction (EITI) et l'Initiative minière mondiale, parmi d'autres (Encadré 23).

Encadré 22. Directives générales sur les EMN

- Initiative de rapports mondiale (Voir GRI 2006)
- Directives de l'OCDE pour les entreprises multinationales (Voir OCDE 2000)
- Principes pour des investissements responsables (Voir PRI 2006)
- Programme des Drapeaux rouges (International Alert)
- Normes des Nations Unies sur la responsabilité des entreprises transnationales (Voir ONU 2004)
- Pacte mondial des Nations Unies (Voir le Centre des Nations Unies pour la Gouvernance (UNGC) 2008)
- Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (Voir VP 2000)

⁸⁵ Ministère néerlandais des Affaires étrangères 2007.

⁸⁶ Banfield *et al* 2003; Banfield et Tripathi 2006; Bennet 2001; Böge *et al* 2006; IA 2004a; UNGC 2005.

Encadré 23. Les codes de conduite volontaires propres aux secteurs pour les EMN et les gouvernements partenaires

- Le processus Kimberley (Diamants)
- EITI (Pétrole, gaz et minerais)
- Initiative minière mondiale (Minerais et métaux – voir aussi GMI 2000)
- Certification du conseil d'intendance de la foresterie (foresterie)
- Plan d'action du FLEGT (Foresterie – voir aussi EC 2003)
- Les Principes de l'Équateur (Services financiers)

Les bailleurs de fonds peuvent aider à mettre en place de telles initiatives et contribuer à la fois à la préparation des codes de conduite et au recrutement des compagnies qui les adopteront. Ils peuvent aussi apporter leur soutien aux codes existants, en aidant à les faire connaître du public et en apportant leur appui aux entreprises multinationales de façon individuelle afin qu'elles mettent ces codes en pratique. Les bailleurs de fonds peuvent aussi jouer un rôle dans « l'application » de ces codes. Le danger est que de telles initiatives ne soient que des vitrines dans la réputation relative au respect de la responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) des entreprises multinationales qui y adhèrent; les bailleurs de fonds peuvent donc s'assurer que ce n'est pas le cas.

3.7 Les forces militaires

Juste après une guerre les forces militaires sont très présentes. Les liens entre la sécurité et le

développement sont de plus en plus admis. Le développement peut contribuer à la sécurité et celle-ci est vitale pour créer les conditions propices à un développement durable sur le long terme.⁸⁷ La combinaison de la diplomatie, de la défense et du développement est parfois appelée l'approche des 3D,⁸⁸ tandis que le principe de la participation de tous les départements du gouvernement aux efforts coordonnés dans un pays touché par un conflit est appelé l'approche du gouvernement au complet.⁸⁹

Cependant, agir aux côtés de l'armée n'implique pas seulement de coopérer avec des forces internationales de pays donateurs ou d'organisations multilatérales. Il se peut que la coopération avec les groupes militaires locaux soit nécessaire, surtout immédiatement après un conflit. Nous allons examiner ces deux types différents d'acteurs militaires séparément.

3.7.1 Les forces internationales

Les forces internationales peuvent être soit des armées actives de gouvernements étrangers, comme celles qui sont actuellement en Afghanistan et en Irak, soit des forces représentant la communauté internationale, comme les casques bleus de l'ONU. L'expansion des activités militaires traditionnelles à la reconstruction, stabilisation et à la conquête des « cœurs et des esprits » a fait naître un nouveau type de relations entre les armées et les organisations chargées du développement. Cependant, cette nouvelle forme de relations s'est avérée instable, surtout à cause de préoccupations sur le fait que les acteurs humanitaires pourraient ne plus avoir de place pour agir à cause de la présence militaire. Des améliorations ont toutefois déjà été apportées dans ce domaine (Encadrées 24 et 25).

Les différences entre les organes militaires et de développement sont considérables quant à leurs objectifs premiers, leurs cultures d'entreprise, leurs structures organisationnelles, leurs modes de financement et leur expertise.⁹⁰ En outre, il se peut que la relation soit inégale puisque les objectifs de

⁸⁷ CSIS 2008, Klingebiel et Roehder 2004, 2005 et 2008; Microlinks 23; ROAN 2006; Stewart 2008; Tschirgi 2003; Services du gouvernement britannique 2005; Zink 2005.

⁸⁸ Specker 2008b.

⁸⁹ OCDE 2006; Stewart et Brown 2007.

⁹⁰ Drolet 2006, 13; Klingebiel et Roehder 2005, 8ff; Microlinks 23; Stewart et Brown 2007, 2.

Encadré 24. Les organisations militaires et le développement 1

Les équipes américaines de reconstruction des provinces en Irak

Les équipes de reconstruction provinciale (PRT) sont une caractéristique controversée des activités de la coalition militaire à la fois en Afghanistan et en Irak. Il peut s'agir d'unités militaires ou de partenariats militaires et civils, chargés d'activités de développement visant à assurer la sécurité en conquérant les « cœurs et les esprits » de la population locale. Au début, lors de leur création, ces PRT ont eu un succès limité. Leurs premières activités ont pâti d'un manque d'efficacité, d'une mauvaise gestion et mauvaise planification, ce qui a gravement détérioré leurs relations avec la communauté du développement. Les interventions étaient exécutées sans penser à la durabilité et à l'utilité à long terme, ce qui a parfois eu des conséquences néfastes. En outre, il n'y avait pas de mandat clair établissant la distinction entre le rôle des PRT par rapport à celui des organisations professionnelles de développement et une confusion est née au sein des populations locales sur le statut du personnel chargé de l'humanitaire et du personnel chargé du développement.

Depuis cette étape précoce, les PRT ont fait l'objet d'une surveillance rapprochée et de quelques réformes. Leur mandat est mieux défini comme étant relatif à la stabilité immédiate après un conflit plutôt que le développement à long terme et leurs activités sont de plus en plus ciblées et spécialisées. L'on accorde aussi plus d'attention à la structure et à la composition interne et des tentatives sont faites pour inclure les professionnels du développement lorsque cela est possible. Les équipes cherchent aussi à établir des relations plus rapprochées avec des institutions humanitaires et de développement et délèguent de plus en plus la responsabilité de la mise en œuvre de projets à des ONG locales.

Références: Drolet 2006; Microlinks 23; Penh et al 2008; Perito 2005; Stewart 2008; Stewart et Brown 2007; WWSPIA 2008.

développement sont souvent subordonnés à des fins militaires.⁹¹

Certains craignent que la ligne de plus en plus floue entre les activités de l'armée et celles du développement ne soit dangereuse d'un point de vue conceptuel. Cela pose surtout problème si les forces internationales participent elles-mêmes au conflit. Dans ces cas-là, la légitimité des organes de développement peut être remise en question s'ils sont trop proches des forces armées actives. Cela s'est avéré très problématique récemment dans les conflits d'Irak et d'Afghanistan, où le manque de distinction entre l'armée et le personnel d'aide humanitaire a fait des travailleurs du développement des cibles militaires.⁹²

Malgré les difficultés d'association des organes militaires et des agences de développement, la participation de l'armée aux activités de développement est une réalité, de même que la nécessité pratique que les organisations de développement s'engagent aux côtés des forces militaires internationales dans des contextes touchés par un conflit. Les leçons tirées du passé montrent que la clé de la réussite des partenariats entre l'armée et la communauté du développement repose à la fois sur plus d'intégration et plus de séparation (Encadré 26):

Certains affirment que plus de séparation est nécessaire dans la pratique en attribuant à chaque partenaire un rôle distinct et clairement défini correspondant à leurs atouts respectifs. En général,

⁹¹ Klingebiel et Roehder 2005, 22ff; Stewart et Brown 2007, 2.

⁹² Drolet 2006, 4; Penh et al 2008, 3; Perito 2005, 9ff.

Encadré 25. Les organisations militaires et le développement 2

The Dutch IDEA Network

Le réseau IDEA utilise l'expérience professionnelle collective de l'armée néerlandaise, dont les réservistes sont aussi des professionnels du secteur privé pour participer aux activités. Initialement créé pour faire face à la guerre en Bosnie, l'IDEA a obtenu un statut institutionnel en 2001 sous les auspices de la Plateforme défense-affaires; une organisation conjointe du Ministère de la défense et de la Confédération de l'industrie néerlandaise. Le réseau est actuellement actif en Afghanistan et ses activités incluent une formation en compétences entrepreneuriales (voir encadré 35: Programme du SIYB), un enseignement technique, des séjours d'échange et apprentissage, la fourniture de conseil et de soutien aux entreprises dans les centres d'affaires locaux.

L'IDEA fonctionne comme une branche de l'armée: Le personnel porte les uniformes militaires et est soumis aux structures de commandes et aux protocoles militaires. Toutefois leur expérience professionnelle dans le secteur privé néerlandais leur donne les compétences et les prédispose pour la programmation du DSP. Notons tout de même que l'IDEA n'incluait pas de spécialistes du développement et n'avait pas de fortes relations avec des organismes de développement quand la programmation a commencé en Afghanistan. Depuis, ces relations se sont renforcées et des ONG comme la Fondation Aga Khan commencent à œuvrer en coopération avec le réseau. Cela s'est avéré très important pour l'IDEA lors des stratégies de départ – en tant qu'organisation militaire, l'IDEA doit parfois partir et quitter une zone avant la fin d'un projet et le transfert des projets à des partenaires de la communauté du développement a été utile. Ces mesures pratiques ne sont pas contraires à la philosophie de l'IDEA qui se considère comme: « une solution intermédiaire à un problème à long terme » et qui ne procède au DSP que quand les conditions de sécurité ne permettent pas aux organes du développement de le faire.

Source: Dick Scherjon (armée néerlandaise)

on considère que l'armée doit se concentrer sur la sécurité et la stabilisation, des activités pour lesquelles ils ont déjà l'expertise requise. Ils doivent assurer la sécurité afin que les acteurs de l'humanitaire et du développement puissent fonctionner.⁹³ Les bailleurs de fonds devraient prendre la responsabilité du développement économique car ils en ont l'expertise et l'expérience. Cependant, il est admis qu'il faut une bonne communication entre les partenaires et des possibilités de consultation ou de détachement provisoire de personnel lorsque cela est nécessaire.

En ce qui concerne la prise de décisions, certains disent fréquemment que davantage d'intégration serait utile pour mettre en adéquation des buts et

les approches. Par exemple, lorsque les forces multilatérales sont présentes, le concept « d'unité d'action de l'ONU » doit s'appliquer aux pays sortant d'un conflit afin de garantir que les opérations de maintien de la paix de l'ONU et l'équipe nationale travaillent de concert, guidées par une stratégie commune. Pour les pays impliqués dans un conflit de façon bilatérale, une stratégie d'ensemble appelée du « gouvernement au complet » devrait être élaborée et un organe central, incluant des représentants de tous les départements pertinents du gouvernement, devrait être nommé pour superviser la mise en œuvre de cette stratégie. Celle-ci devrait compter un pilier économique avec des éléments de développement du secteur privé.

⁹³ Perito 2005, 12.

Encadré 26. La collaboration avec les forces internationales

Une plus grande séparation dans la pratique

- Il faut faire une distinction marquée entre les unités militaires et de développement sur le terrain
- Les deux catégories doivent avoir un rôle et des responsabilités clairement définis
- Les rôles devraient correspondre au niveau d'expertise et aux capacités
- Cependant, les différentes unités doivent être conscientes de l'existence des autres et être capables de se consulter lorsque l'une d'elle manque de l'expertise requise

Plus d'intégration au niveau de la prise de décisions

- Il faut des stratégies par pays unifiées pour chaque pays sortant d'un conflit
- Il faut un organe décideur central pour surveiller ces stratégies, qui inclue à la fois des représentants de l'armée et des organes de développement
- Les programmes devraient encourager une plus grande compréhension entre les partenaires du développement et l'armée et une meilleure connaissance des atouts de chacun. Ils pourraient comporter : des échanges temporaires de personnel, des formations croisées et des sessions de formation conjointes.

Même si elles ne participent pas activement à des activités de développement, la simple présence des forces internationales a un impact important sur l'environnement économique.⁹⁴ Les forces internationales peuvent avoir à la fois un impact positif et un impact négatif sur une économie postconflictuelle et les bailleurs de fonds doivent donc saisir les opportunités de coopération avec l'armée afin de maximiser leur impact économique favorable et de minimiser les conséquences néfastes.

L'approvisionnement local, par exemple, peut être utilisé pour stimuler la production de la province et les réseaux de distribution.⁹⁵ Cela doit être fait en gardant à l'esprit que l'achat local peut provoquer une inflation pour les produits de base locaux.

En outre, les troupes étrangères sont un marché potentiel pour les produits locaux, ce qui peut stimuler l'économie locale.⁹⁶ Enfin, l'emploi de ressortissants nationaux peut permettre de pourvoir des postes qualifiés et non qualifiés vacants, tout en permettant aux employés d'acquérir une expérience utile et un revenu.⁹⁷

Les entreprises militaires privées (PMC) sont un cas à part, puisqu'elles ne sont pas soumises au contrôle de l'État. Il est très difficile pour les organes de développement de travailler avec elles ; les chaînes de commandes sont peut-être inaccessibles et les mécanismes de responsabilité limités. Certains craignent que les entreprises militaires privées aient des intérêts dans la prolongation du conflit et soient une menace à la stabilité et à la consolidation de la paix. Elles sont fondamentalement des parties au conflit et non de l'économie de la paix et doivent être traitées comme telles. Les gouvernements donateurs ont fait des tentatives pour réglementer les PMC qui sont basées dans leur propre pays.⁹⁸

3.7.2 Les groupes armés locaux

Les groupes armés locaux sont des parties prenantes importantes dans tout contexte postconflictuel et les bailleurs de fonds devront inévitablement travailler avec eux d'une façon ou d'une autre. Il se peut que les leaders des groupes armés locaux participent à la formation du gouvernement postconflictuel et que les anciens

⁹⁴ Ammitzboell 2007.

⁹⁵ Carnahan *et al* 2006, 23ff.

⁹⁶ Carnahan *et al* 2006, 18ff.

⁹⁷ Carnahan *et al* 2006, 29ff.

⁹⁸ FCO 2002.

combattants doivent être réinsérés dans la société en temps de paix. Les groupes armés locaux peuvent avoir de nombreuses formes il peut notamment s'agir des troupes régulières de l'armée nationale ou des milices locales dirigées par un chef de guerre. Les individus qui les composent peuvent aussi aller de professionnels entraînés à des enfants soldats enrôlés de force. Il est important que les bailleurs de fonds soient préparés à travailler aux côtés d'une vaste gamme d'effectifs locaux armés.

Les bailleurs de fonds ont souvent évité de travailler avec les forces armées locales afin de ne pas « choisir un camp » ou de ne pas être associés aux auteurs des atrocités de la guerre. Pourtant, s'associer à eux pourrait être nécessaire afin d'éviter une reprise du conflit.

Une exception majeure à la règle générale des bailleurs de fonds qui consiste à éviter de travailler avec les groupes armés locaux est la prolifération actuelle des programmes de désarmement, démobilisation, réintégration (DDR).⁹⁹ Même si ces programmes peuvent tout à fait être organisés et gérés par les gouvernements nationaux et soutenus par les bailleurs de fonds, la coopération du commandement militaire facilitera beaucoup le processus. Les leaders militaires locaux peuvent être utiles pour la planification et la mise en œuvre des programmes de désarmement, démobilisation, réintégration (DDR). Le DSP est très utile pour la réinsertion des anciens combattants puisque les emplois stables sont liés à un secteur privé et une économie en bonne santé.

Après un conflit, les anciens combattants deviennent un problème. Tandis que certains pourront être formés à nouveau et intégrés dans une nouvelle force de sécurité en temps de paix, la vaste majorité n'aura plus de rôle à jouer en tant que militaire. Cependant, ce n'est pas toujours facile pour eux de trouver des rôles de substitution et des stratégies de subsistance alternatives. De nombreux anciens combattants sont jeunes et n'ont pas de

diplômes ni d'expérience professionnelle. En outre, beaucoup ne sont plus habitués à la vie en temps de paix surtout s'ils sont traumatisés par leurs expériences de guerre, ou s'ils ont pris l'habitude d'exercer du pouvoir par la violence. Il faut accorder une attention toute particulière à deux groupes vulnérables parmi les anciens combattants qui auront peut-être le plus de mal à se réinsérer dans la société – les enfants soldats et les femmes.¹⁰⁰ Si les anciens combattants se retrouvent sans emploi ou mal payés, ils peuvent représenter une menace pour la paix et la stabilité.¹⁰¹

La plupart des programmes concilient les trois objectifs de désarmement, démobilisation, réintégration (DDR) et œuvrent pour la mise hors service des armes, la dispersion des structures et unités militaires et le placement des anciens combattants dans de nouvelles stratégies de subsistance non violentes. Toutefois, certains prétendent que seul le dernier objectif, la réintégration est absolument nécessaire dans un contexte postconflituel. Même s'ils ont une valeur symbolique, ni le retrait des armes à feu ni la dissolution des structures sociales de la guerre ne peuvent garantir la paix (Encadré 27).

Les recherches récentes semblent dire que le désarmement n'est pas toujours nécessaire après une guerre; les armes continuent de circuler malgré les programmes de mise hors service et dans plusieurs pays développés la possession d'armes à feu est répandue.¹⁰² De même, la dissolution des structures sociales qui soutiennent les groupes armés est inutile. Les anciennes unités de combat peuvent être embauchées pour travailler efficacement dans des domaines à fort besoin de main d'œuvre comme la construction d'infrastructures.¹⁰³ Sur les trois objectifs du DDR c'est par conséquent la réintégration qui est primordiale à court comme à long terme et cet objectif devrait d'abord être atteint grâce à la création d'opportunités d'emploi.¹⁰⁴

⁹⁹ Dzinesa 2006; CE 2006; ICG 2005; Morgan 2000; Rossi et Giustozzi 2006; UNIFEM 2004. Voir également les normes intégrées DDR des Nations Unies (IDDRS); Nations Unies 2006.

¹⁰⁰ UNIFEM 2004.

¹⁰¹ MacMillan 2006.

¹⁰² Tanner 2005.

¹⁰³ Nations Unies 2008, 8; USAID 2007, 37.

¹⁰⁴ de Luca 2003; OIT/HEI 2006; OCDE/DAC 2007; Nations Unies 2006, Module 4.30; Nations Unies 2008.

Encadré 27. La réintégration au cœur du « DDR »

Le Programme LEAP d'USAID à Mindanao

Depuis 1997, le programme pour l'amélioration des moyens de subsistance et la paix 'Livelihoods Enhancement and Peace' (LEAP) à Mindanao, aux Philippines, aide les anciens combattants du Front de libération nationale Moro à s'installer sur des terres inoccupées et à se lancer dans l'agriculture. Les armes n'ont pas été mises hors service vu la culture répandue du port d'armes à feu aux Philippines et les unités militaires n'ont pas été démantelées. Au lieu de cela, des terres ont été attribuées aux chefs des unités pour qu'ils les cultivent et les unités ont continué à travailler ensemble. Cette approche a eu de meilleurs résultats que d'autres programmes similaires à Mindanao dans lesquels les unités militaires ont été démantelées: sur les 28 400 participants au programme, plus de 90% ont continué à travailler dans l'agriculture après le LEAP. À titre de comparaison, dans les projets où les anciens combattants étaient renvoyés vers de nouveaux groupes de travail après la démobilisation, 75% des groupes se sont dissous après la clôture du projet.

Références: Wirtz 2008.

Additional comments from: Bob Wirtz (USAID Philippines)

Le DDR dépend également du DSP, puisque les emplois à long terme reposent forcément sur le secteur privé.¹⁰⁵ Les programmes de formation et d'emplois créés dans le cadre d'un programme de DDR doivent tenir compte à la fois des besoins du marché du travail et de la capacité d'absorption du secteur privé.¹⁰⁶ Il y a peut être aussi des possibilités de travail conjoint avec les forces internationales afin que les bailleurs de fonds soutiennent la formation professionnelle des troupes locales qui deviendront les forces de sécurité du pays sortant d'un conflit. C'est un domaine dans lequel les unités militaires intéressées par le développement se sont déjà montrées efficaces.¹⁰⁷

3.8 La coordination des donateurs

À la suite d'un conflit violent, plusieurs facteurs rendent la coopération entre les partenaires du développement encore plus importante que dans d'autres situations. Tout d'abord, dans la pratique

travailler dans un environnement fragmenté signifie qu'il est difficile pour les organisations qui travaillent seules de réussir à accomplir des tâches simples telles que réunir des informations, déployer du personnel et surveiller les résultats. Si plusieurs bailleurs de fonds et institutions mettent leurs ressources en commun et échangent les informations, il y a beaucoup plus de chances qu'ils soient efficaces.

Une autre caractéristique de l'environnement postconflictuel qui exige une coordination accrue des donateurs est le besoin de souplesse. Les programmes doivent être en mesure de s'adapter aux besoins en évolution des populations et à des situations potentiellement instables et cela ne peut être fait qu'avec une expertise étendue à de nombreux domaines et des ressources adaptées. La portée de l'expertise est d'autant plus vaste que plusieurs institutions, avec leurs atouts et leurs spécialités, travaillent ensemble. Enfin, dans une situation postconflictuelle il est crucial d'éviter que les efforts ne se chevauchent c'est pourquoi la coordination des donateurs est vitale.

¹⁰⁵ Stabilization Unit 2008b.

¹⁰⁶ Specker 2008b.

¹⁰⁷ Perito 2005, 12.

Bien entendu, le thème de la coordination des donateurs est très récurrent dans les ouvrages relatifs au développement postconflictuel.¹⁰⁸

Mais si la littérature relative au domaine souligne régulièrement le besoin de coordination entre les donateurs, celle-ci a rarement lieu dans les situations postconflituelles.¹⁰⁹ Il y a des différences fondamentales entre les institutions en termes de structure, modes de financement, expertise et approches du développement préférées.¹¹⁰ Les caractéristiques d'un environnement postconflictuel rendent aussi la coordination plus difficile.¹¹¹ L'un des problèmes pratiques est de maintenir une bonne communication. Dans les situations postconflituelles qui sont instables et ont peu d'infrastructures de survie, la communication peut être difficile même au sein d'une organisation et donc les liens de communication entre des institutions différentes sont encore plus durs à assurer. Étant donné l'urgence et les difficultés pratiques rencontrées par les actions menées dans des environnements d'après-conflit, de nombreux bailleurs de fonds n'essayent même pas de se coordonner avec d'autres.

L'approche du « gouvernement au complet » et l'intégration d'activités de développement et de sécurité contribuent au manque de coordination entre les donateurs. Les différents pays donateurs ont leurs agendas diplomatiques et ceux-ci influencent beaucoup la programmation du développement. Il se peut que cela pose des problèmes dans les phases précoces postérieures à l'établissement de la paix car les ministères des Armées et des Affaires étrangères ont peut être encore des intérêts à défendre mais le problème devrait s'atténuer dans les phases ultérieures de la période postconflictuelle.

La coordination entre les institutions donatrices est aussi rendue plus difficile dans un contexte postconflictuel par le manque de cohérence au sein

des organes donateurs eux-mêmes. Comme dit précédemment, les branches des secours et du développement d'une même institution pourraient avoir des approches et priorités contradictoires et l'institution devra d'abord résoudre ce problème interne avant d'accorder son attention à la coordination avec des partenaires externes. De plus, ceux qui œuvrent au DSP et agissent dans d'autres domaines relatifs au développement au sein d'une même institution devraient collaborer plus étroitement entre eux car pour que la reconstruction après un conflit soit un succès, il faut soutenir à la fois le secteur privé et le secteur public. Il se peut aussi que pendant cette période-là, les organes chargés du développement soient en concurrence pour obtenir des financements.¹¹²

Nous voyons donc que malgré les nombreux appels à la coordination entre les bailleurs de fonds, ceux qui en font la tentative dans la pratique sont rares car il existe de nombreux facteurs décourageants. Ceux qui tentent de la faire n'obtiennent toutefois pas toujours des résultats satisfaisants. La coordination par consensus s'est avérée particulièrement difficile. Les désaccords entre les bailleurs de fonds peuvent retarder la prise de mesures et parfois même entraîner la stagnation. Toutefois la situation n'est pas désespérée. Une coordination efficace entre les donateurs est possible si les attentes sont réalistes et si les plans de mesures coopératives restent clairs et simples.

3.8.1 Faire fonctionner la coordination dans la pratique

Les partenariats de donateurs ne peuvent simplement pas fonctionner dans tous les domaines du DSP postconflictuel. Après un conflit, il est souvent plus simple de commencer la coordination au niveau du siège et de passer au niveau national une fois que les experts vont sur le terrain. Pour que la coordination fonctionne il

¹⁰⁸ AusAID 2002, 15; Bagwitz *et al* 2008, 92-3 et 138-9; Browne 2007, 30; de Catheu 2006; Ersenkal et Wolf Fellow 2007, 6; Jones 2005, 119; Mierke 2006, 28; SEEP 2007, 33ff; UN 2008, 30.

¹⁰⁹ Strand 2005.

¹¹⁰ Strand 2005.

¹¹¹ Cammack *et al* 2006, 24.

¹¹² Abdelnour et Branzei 2008.

faut de toute façon qu'elle vise des domaines qui apportent des avantages mutuels clairs à toutes les institutions impliquées.

L'un de ces domaines est celui de la recherche. Avoir des informations locales et des recherches d'actualité sur la zone touchée par le conflit n'est pas toujours facile, pourtant tous les bailleurs de fonds doivent trouver des solutions pour y avoir accès.¹¹³ Dans ce domaine, les bailleurs de fonds ont des objectifs similaires – puisqu'ils souhaitent obtenir des résultats de recherche récents et fiables. Les désaccords entre les parties qui coopèrent devraient être moins fréquents et la coordination devrait mieux fonctionner.¹¹⁴

Un autre domaine important pour la coordination entre les donateurs après un conflit est la fourniture de conseils politiques au gouvernement central. Les avis politiques sont un aspect important du DSP postconflictuel car les entreprises et un secteur privé solide ne pourront pas prospérer sans un environnement propice aux affaires. Cependant, parvenir à un consensus entre les bailleurs de fonds sur les avis et conseils à donner n'est pas chose facile. Les pays donateurs ont eux même des politiques économiques propres très différentes et chaque institution épouse une idéologie différente. Contrairement à la recherche, il se peut que les bailleurs de fonds ne soient pas d'accord là-dessus. Si nous en parlons ici ce n'est pas parce que la coordination dans ce domaine est très difficile, mais parce que c'est un domaine fondamental. Les gouvernements constitués après un conflit ne devraient pas être tiraillés dans différentes directions par les orientations divergentes des conseillers politiques.

La coordination doit être menée conformément à des processus simples, sur lesquels il y a un accord préalable. Il faut éviter de trouver des accords pour lesquels un consensus universel est nécessaire pour chaque mesure à prendre, car cela pourrait entraîner un blocus. Une fois le cadre d'action général adopté, il faut déléguer

l'autorité de prendre des décisions pratiques. Une méthode pratique de coordination des donateurs est d'établir des mécanismes de financement à donateurs multiples.¹¹⁵ Ces mécanismes permettent aux bailleurs de fonds qui ne sont pas présents sur le terrain de contribuer aux efforts de développement tout en mettant en commun leurs recherches et leurs ressources, en même temps que leurs fonds. Cependant, les fonds d'affectation spéciale sont plus efficaces s'ils ont un mandat clair définissant le type d'activités que soutient le fonds, afin de réduire le risque de désaccord entre les partenaires.

Pendant la période qui précède la paix et celle qui lui succède immédiatement, une planification coordonnée peut aider à éviter des doublons ou des chevauchements de la programmation. Si les pays donateurs coordonnent déjà leurs activités militaires et diplomatiques, il se peut qu'il soit possible d'utiliser les canaux de communication existants afin de coordonner également le développement.

Ces canaux de communication devraient perdurer pendant toute la « période de danger » de 10 ans lorsque les probabilités d'un retour de la violence sont élevées. Établir des groupes par pays pourrait être un bon moyen d'assurer la continuité de ce dialogue. Les groupes par pays ont des structures centralisées, ce qui permet la communication au niveau du pays récepteur (Encadré 28).¹¹⁶

Cependant, pour que ces groupes fonctionnent, il faut surmonter les mêmes difficultés de coopération: éviter les désaccords entre les bailleurs de fonds et concilier les objectifs et agendas divergents. Cela est plus facile à faire si le gouvernement postconflictuel prend la responsabilité du groupe de son pays et définit une stratégie de fonctionnement claire pour le groupe. Mais cela n'est pas toujours possible pendant les phases précoces après le conflit à cause des faibles capacités du gouvernement.

¹¹³ Strand 2005, 94ff.

¹¹⁴ Lebanon 2007, 7.

¹¹⁵ Ball 2007; CE 2006, 19.

¹¹⁶ Jones 2005. Voir également le projet de l'OCDE sur ce thème ici.

Encadré 28. La coordination des donateurs au niveau des pays 1

Les partenaires du développement au Rwanda

En 2005, le gouvernement Rwandais et l'UNRC (coordonnateur résident responsable des activités opérationnelles de développement du système des Nations) ont créé une « Unité de coordination de l'aide » (ACU), visant à aligner l'aide étrangère sur les autres activités de développement dans le pays. Le gouvernement rwandais est à l'origine de l'idée, mais l'établissement de l'ACU a finalement été soutenu par la CIDA, le DFID, les Pays Bas, l'ASDI et la DDC. L'une des tâches principales de l'ACU était de réunir différents organes de donateurs dans le groupe des Partenaires du développement du Rwanda. Cette organisation s'occupe d'harmoniser l'aide et les subventions budgétaires des différents donateurs et leurs représentants se rassemblent régulièrement lors de réunions programmées. Pendant ces rencontres, les stratégies générales sont définies afin d'encourager les organisations de donateurs à aligner leurs activités entre elles mais aussi par rapport aux politiques actuelles du gouvernement rwandais.

Le Groupe restreint du DSP a un fonctionnement légèrement différent des autres. En plus de la stratégie générale pour le DSP global, le groupe s'est engagé à élaborer des stratégies spéciales pour des secteurs économiques précis. Cependant, en 2005, le groupe restreint du DSP a identifié deux principales préoccupations qui dépassent les frontières du secteur: le besoin de créer des associations commerciales afin d'encourager l'officialisation des PME et la fourniture de formations techniques et d'enseignements professionnels. La coordination des donateurs au Rwanda est donc très structurée et en grande partie pilotée par le gouvernement.

Références: GoR 2005a, 2005b, 2006, 2007 et 2008.

Remarques supplémentaires fournies par: Eric Rwabidadi (FIDA Rwanda) et Timothy Karera (USAID Rwanda)



© OIT/Voeten



© OIT/Voeten

Encadré 29. La coordination des donateurs au niveau des pays 2

La coordination du soutien international en Somalie

La coordination des donateurs en Somalie suit un modèle forcément différent, vu l'absence d'une autorité gouvernementale claire et unique. En 2006, l'organe de coordination de l'aide pour la Somalie (SACB) a été rebaptisé comité de coordination du soutien international pour la Somalie (CISS) et un secrétariat permanent a été créé pour coordonner les activités de développement. Cinq comités de secteur se sont réunis tous les mois pour échanger des conseils techniques et une coordination pratique.

Le DSP ne fait pas explicitement partie du mandat du CISS, même s'il joue un rôle dans le « développement rural ». En se fondant sur les travaux du SACB, le CISS agit dans toutes les zones de la Somalie et vise à travailler avec tous les Somaliens, quelle que soit leur affiliation politique ou leur statut. Le CISS œuvre donc avec toutes les factions Somaliennes, notamment les acteurs du gouvernement, les acteurs non étatiques et le secteur privé organisé. La composition des membres du CISS est délibérément aussi vaste que ses partenariats et inclut des ONG et des donateurs hors OCDE comme l'ambassade lybienne, la haute commission de l'Ouganda et l'ambassade chinoise. Étant donné cette étendue de partenaires et de membres, la direction du CISS ne dépend aucunement ni d'un donateur bilatéral unique, ni des autorités somaliennes. Au contraire, les présidents du CISS sont désignés soit par l'ONU soit par la Banque mondiale, conformément aux arrangements du comité de planification conjointe. En l'absence de structures gouvernementales légitimes, la coordination des donateurs au niveau des pays peut être organisée sous l'égide de donateurs multilatéraux largement reconnus.

Références: CISS 2006a et 2006b.

Par conséquent, le cas échéant il est possible qu'une organisation multilatérale joue ce rôle à la place du gouvernement (Encadré 29).

Grâce à des partenariats d'ordre pratique et à l'ouverture continue des canaux de communication au niveau du pays il est possible de coordonner les efforts des donateurs (Encadré 30). Toutefois, entretenir un dialogue interinstitutionnel sur le plan de la théorie et des politiques est tout aussi important. Les organes réunissant de multiples donateurs comme le groupe d'étude de l'OCDE sur les conflits, la paix et la coopération pour le développement, peuvent servir d'enceinte pour l'échange régulier d'idées, d'approches et de meilleures pratiques.¹¹⁷ Le DCED qui est à l'origine de cet ouvrage, est une autre plateforme d'échange mais elle tourne principalement autour du DSP. Nous espérons que cet examen apportera une contribution même modeste pour stimuler le dialogue entre les institutions.

¹¹⁷ Voir le site web.

¹¹⁸ Browne 2007, 22.

¹¹⁹ Ex. L'intervention de la Chine en Angola, voir Auty 2007.

3.8.2 Les bailleurs de fonds non membres de l'OCDE

Les activités des bailleurs de fonds non membres de l'OCDE dans les zones touchées par un conflit ne sont pas souvent examinées dans la littérature. Cependant, ces activités sont pertinentes pour la programmation des donateurs et ceux-ci sont tenus de connaître ces activités (Encadré 31). La Chine et l'Inde, par exemple, réalisent de nombreux travaux en Afrique, tandis que les pays de la Ligue Arabe conduisent de nombreux programmes au Moyen Orient.¹¹⁸ Les interventions et les programmes entrepris par des bailleurs de fonds non membres de l'OCDE ont souvent des différences de qualité par rapport à ceux menés par les membres de l'OCDE mais il faut reconnaître qu'ils n'en font pas moins partie du paysage général du développement (Encadré 32).¹¹⁹

Ces bailleurs de fonds ont une influence très différente sur les pays récepteurs par rapport aux donateurs de l'OCDE. La plupart d'entre eux n'ont pas de passé colonial qui suit à la trace les pays membres de l'OCDE et personne ne peut revendiquer leur appartenance à l'impérialisme culturel occidental. Cela est très important étant donné la situation internationale actuelle; depuis le 11 septembre et les invasions de l'Irak et de

l'Afghanistan, les relations entre les pays de l'OCDE et une grande partie des pays en développement sont tendues. C'est pourquoi, collaborer avec de telles organisations peut avoir des avantages considérables et les bailleurs de fonds devraient rechercher ce type de partenariats lorsque la situation le permet. En somme, les bailleurs de fonds non membres de l'OCDE peuvent parfois réussir là où ceux de l'OCDE échoueraient.

Encadré 30. Faire fonctionner la coordination des donateurs

Une action en toute coopération des partenaires donateurs:

- Ne procéder à cela que dans des domaines où il y a peu de divergences entre les objectifs et les approches des partenaires– la recherche est un bon exemple
- Se mettre d'accord sur un cadre d'action ou mandat de base à l'avance, puis déléguer l'autorité pour la prise de décisions dans la pratique

La coordination grâce à la communication:

- Ouvrir les voies de communication tôt afin d'éviter les doublons et chevauchements inutiles
- Dans les périodes qui précèdent et succèdent immédiatement à la paix, la communication entre les institutions chargées du développement peut « se greffer » sur les voies de communication militaires et diplomatiques qui existent déjà
- Pendant les phases ultérieures suivant le conflit, des groupes par pays devraient être créés et pilotés principalement par des organisations multilatérales mais leur contrôle devra finalement revenir au gouvernement du pays sortant du conflit

Encadré 31. Un donateur non membre de l'OCDE et le DSP postconflictuel

La Banque Arabe pour le Développement Économique en Afrique (BADEA)

La BADEA a récemment financé et conduit plusieurs projets relatifs au DSP dans des pays sortant d'un conflit:

- En 2007. En Côte d'Ivoire. Réhabilitation d'un centre de formation professionnelle dans le cadre du projet 'City of Man'
- En 2007. En Sierra Leone. Soutien financier pour le projet d'infrastructure du pont de Jacque Ville
- En 2006. Au Liberia. Formation pour le secteur financier organisée autour des thèmes « Crédit, change et le marché des devises étrangères »

Informations de: www.badea.org



© OIT/Voeten

Encadré 32. Certaines des organisations de développement hors de l'OCDE

- Le Fonds arabe pour le développement économique et social
- Le Fonds Chine-Afrique pour le développement
- Le Groupe bancaire islamique pour le développement
- Le Fonds du Koweït pour le développement économique arabe
- Le Fonds saoudien pour le développement
- L'Association d'Asie du Sud- Est pour la coopération régionale

Cependant, ils ont parfois des méthodes d'interventions que les pays de l'OCDE n'utiliseraient pas. Les bailleurs de fonds non membres de l'OCDE n'accordent pas toujours d'importance à la bonne gouvernance ou à la sensibilité au conflit. Il y a donc beaucoup de possibilités pour que les bailleurs de fonds encouragent les institutions des pays non-OCDE à s'aligner plus étroitement avec la principale communauté du développement, comme c'est le cas actuellement en Somalie notamment (Encadré 29). Cependant, cela dépendra beaucoup des donateurs non-OCDE en question.

Malheureusement, les partenariats avec des bailleurs de fonds non membres de l'OCDE ne sont pas toujours faciles à mettre en pratique. Cependant, il est souhaitable que les bailleurs de fonds soient les mieux informés possible des activités des bailleurs de fonds non membres de l'OCDE dans les pays sortant d'un conflit car ils peuvent avoir une influence significative sur l'environnement plus vaste. En outre, les bailleurs de fonds devraient toujours rester ouverts à la possibilité d'une collaboration avec des organisations non membres de l'OCDE et être conscients de leur potentiel pour les faire participer au dialogue entre les donateurs lorsque c'est possible.

Chapitre 4: Économie et Entreprises: *Des théories contradictoires sur le développement du secteur privé?*

4.1 Les divergences et les convergences

Aucun consensus n'existe pour le moment sur le contenu des meilleures pratiques en matière de DSP postconflictuel et les débats actuels ne font que refléter les divergences en matière de DSP. Le but du DSP est de réaliser un système de marché vigoureux et accessible, qui encourage une croissance économique globale et à large assise. Il est donc difficile de mesurer avec précision le rapport coût/efficacité des interventions du DSP, pendant la période de mise en œuvre des programmes de développement.¹²⁰ Malgré certaines réussites très impressionnantes, évaluer ou comparer des résultats relève toujours d'un véritable défi. Par conséquent, les débats sur les différentes approches ne reposent généralement pas sur des faits avérés. Dans le DSP postconflictuel, il existe actuellement deux principales écoles de pensées¹²¹ qui reflètent un plus large débat au sein de la communauté de développement. Celles-ci sont résumées ci-dessous, notamment à l'intention des professionnels ne possédant eux-mêmes aucune expérience en DSP.

Pour la première école de pensée, les organismes publics (gouvernements, agences de développement) peuvent au mieux apporter un soutien indirect au secteur privé, en créant le climat d'investissement nécessaire à sa croissance. Ces conditions comprennent un environnement macro-économique stable, et un État de droit accompagné d'un ensemble de dispositions, de règles et d'un régime fiscal faisant l'objet d'une communication et d'une mise en œuvre bien claires.¹²² Lorsque les structures de l'État sont incertaines et en train d'être reconstruites après un conflit, la marge d'action est très large ce qui permet

d'effectuer des réformes avec plus de facilité.¹²³ Selon la théorie du « climat d'investissement », l'objectif de la programmation est de créer un macroenvironnement pour les entreprises qui établisse un cadre national permettant et encourageant fortement les particuliers à s'engager dans une activité économique complexe.

Les partisans de cette théorie remarquent que les problèmes de lourdeur administrative et de gouvernance sont plus graves dans certains pays parmi les plus pauvres; par exemple, enregistrer une entreprise dans les règles peut s'avérer extrêmement coûteux ce qui condamne les pauvres à rester dans le secteur informel où ils sont davantage susceptibles d'être sous le joug de fonctionnaires corrompus. Ainsi, la restructuration des procédures et l'amélioration de leur application doivent représenter des avantages conséquents pour les indigents.

La deuxième école de pensée maintient que ces mesures, bien que nécessaires, ne sont pas suffisantes. La suppression des lourdeurs administratives ne va pas, à elle toute seule, relancer l'emploi ou l'investissement.¹²⁴ Créer un environnement favorable à l'entreprise n'est pas suffisant: une intervention plus directe est nécessaire pour changer réellement les choses de manière tangible sur le terrain. De nombreux pays ayant atteint une croissance impressionnante ont agi de la sorte: ils ne sont pas contents de laisser le marché exercer sa « magie » mais ont procédé à des interventions plus directes avec notamment des alliances avec les acteurs du secteur privé et un soutien direct pour les industries émergentes.¹²⁵

¹²⁰ Tanburn, 2008

¹²¹ Ghani et Lockhart, 2008. P. 151.

¹²² Addison 2006; Addison 2003; Banque africaine de développement 2007; Anand 2005; Brück 2006; IFC/FIAS-GTZ-BMZ 2007; MacDonald 2006; Mills et Fan 2006; USAID 2007.

¹²³ Addison 2003, 16.

¹²⁴ Saperstein et Campbell 2008, 1; Chang 2007.

¹²⁵ Rodrik 2006 et 2008.

L'objectif des partisans de la théorie « interventionniste » consiste à promouvoir le secteur privé local à différents niveaux; ils cherchent à apporter des mesures concrètes pour modifier le fonctionnement des marchés « sur le terrain ». Ces interventions impliquent le plus souvent d'avoir une vision précise du résultat final escompté et des mesures qui doivent être prises pour l'obtenir; elles sont ajustées au plus près aux conditions locales et il n'existe pas de solution unique, standard.

Les adeptes de chacune de ces deux écoles de pensée ont tendance à écarter les idées de l'autre, plutôt que de chercher un terrain d'entente. D'après les partisans centrés exclusivement sur l'instauration d'un climat d'investissement favorable, les agences de développement ne doivent pas être impliquées dans le « choix des gagnants » et toutes les tentatives plus interventionnistes ont « échoué ». Cependant, les échecs les plus couramment cités sont ceux des politiques industrielles en Afrique où souvent les fonctionnaires n'avaient pas les compétences, le soutien politique ou les moyens d'appliquer des théories astreignantes.

De leur côté les partisans d'une théorie plus interventionniste affirment que la volonté politique en faveur du changement serait plus faible dans les pays qui nécessitent le plus de réformes, forçant les bailleurs de fonds à agir contre la litanie habituelle consistant à soutenir le choix du gouvernement partenaire. De telles critiques montrent que changer une loi au niveau national n'a souvent que peu d'effet « sur le terrain », en partie parce que le processus de modification de la loi attire souvent plus d'attention que l'introduction et la mise en œuvre de cette modification. Certains vont plus loin et suggèrent même qu'au lieu de renforcer la stabilité de la croissance économique, les modifications structurelles du système macroéconomique mènent souvent à une augmentation des inégalités horizontales et font ressurgir le conflit.¹²⁶

En réalité, les deux écoles se rejoignent pourtant sur un grand nombre de points. Par exemple, les interventions directes, sous forme de formation en gestion pour aider les petites entreprises d'un village, n'auront jamais d'impact à grande échelle. D'autre part, la suppression des contraintes systémiques à la

croissance massive au niveau des exportations dans une filière particulière, peut profiter à plusieurs milliers de petits propriétaires dans un court laps de temps, mais sera toujours considérée comme une approche « interventionniste ». De même, des procédures alternatives pour le règlement de différends peuvent rapidement améliorer le climat d'investissement de manière significative et avoir un impact immédiat, tandis que la simplification de l'enregistrement des sociétés dans un lieu où les entreprises voudraient rester informelles pour plusieurs raisons, n'aura que peu d'effet.

Ainsi, les deux écoles se recoupent souvent et ont de nombreux points de convergence. D'ailleurs, dans la pratique, les bailleurs de fonds tendent à mettre en œuvre l'une comme l'autre de ces théories en fonction des besoins de la situation particulière. Les deux discours peuvent en particulier se retrouver dans des interventions systémiques ou des approches telles que « Making Markets Work for the Poor » (« Faire fonctionner les marchés au bénéfice des pauvres ») appelé aussi M4P. Dans ce contexte, le mot marché est un abrégé de l'ensemble des aspects liés au système commercial global, des réseaux sociaux et d'entreprises en passant par l'ensemble des codes de réglementation et des institutions financières. Les théories M4P sont des interventions directes mais dont le but est de transformer l'ensemble du système plutôt que d'en changer des aspects particuliers.

Néanmoins, on peut faire, du moins en théorie, une distinction entre les approches « interventionnistes » et de « climat d'investissement » et c'est en fonction de celle-ci que les choix de programmation sont faits. La suite de ce chapitre va examiner les principales options de programmation offertes par chacune de ces théories.

4.2 Les approches « interventionnistes »

Les interventions directes peuvent prendre différentes formes; la plupart ont pour but d'améliorer l'ensemble des systèmes de marché, tandis que les autres profitent clairement à un plus petit groupe cible avec l'aide de subventions. Un

¹²⁶ Guimond 2007, 16.

large « menu » d'interventions possibles peut être appliqué. Par exemple :

- La promotion des liaisons de marché et des chaînes de valeur
- La promotion des associations d'entreprises et des groupes communautaires
- L'accès à l'emploi et la formation professionnelle
- La microfinance
- Le soutien ciblé

Les programmes centrés sur le Développement économique local (DEL), le Développement mené par les communautés (DMC), les Moyens de subsistance et les chaînes de valeur : tous adoptent différents « points de vue » sur la théorie interventionniste.

Il existe de bonnes raisons d'opter pour une intervention directe dans une situation postconflictuelle. Les résultats sont plus immédiats, tangibles et on sait précisément quels en sont les bénéficiaires. Ceci est d'une importance capitale dans un cadre postconflictuel où de grands moyens ne seront déployés pour la paix que si les retombées économiques du processus de paix semblent évidentes. Grâce aux interventions directes, de tels dividendes de la paix peuvent être rapidement et directement visibles ; réduisant ainsi, le risque de retour au conflit.

De plus, les interventions directes peuvent permettre aux bailleurs de fonds de cibler les groupes les plus vulnérables de la société, de travailler directement avec les personnes démunies, les rapatriés et les femmes. Enfin, le fait que les structures de l'État et de l'administration centrale soient souvent affaiblies n'a pas d'effet négatif pour des interventions directes étant donné qu'elles ne comptent pas sur le gouvernement ou les institutions officielles pour fonctionner efficacement. En fait, d'un point de vue pratique, il peut même s'avérer plus facile de mener des interventions directes dans un environnement postconflictuel parce qu'elles se prêtent à une situation politique et sociale morcelée. Il est

également souvent mis en avant que ce sont des outils flexibles pour l'amélioration de l'économie et qu'elles peuvent s'adapter aux situations particulières et aux capacités des donateurs.

4.2.1 La promotion des liaisons de marché et des chaînes de valeur

La promotion des liaisons de marché fait partie des grands moyens permettant d'intervenir sur un système de marché.¹²⁷ Les liaisons de marché, plus que tout autre type de structures économiques, sont particulièrement susceptibles de se détériorer durant un conflit, à cause de la baisse de confiance entre les différents groupes de la société.¹²⁸ L'amélioration des liaisons de marché présente de possibles avantages pour la consolidation de la paix ainsi que pour le développement économique.¹²⁹ Le soutien des donateurs doit par conséquent tenir compte des priorités.

La promotion des liaisons de marché soutient également les créneaux commerciaux régionaux « réguliers ». Lors d'un conflit armé, il est fort probable que le négoce régional et la communication soient dominés par les activités illégales ou d'être dirigées avec violence. Encourager de nouvelles et légitimes relations commerciales donne aux entreprises locales une solution autre que celle proposée précédemment par l'économie de guerre. Ces nouvelles liaisons de marché permettent également d'encourager l'économie souterraine à se formaliser afin de profiter pleinement des nouveaux systèmes interconnectés.

Globalement, il existe deux manières d'aider les marchés. Tout d'abord, les bailleurs de fonds peuvent travailler en collaboration avec les acteurs économiques pour les relier de façon concrète aux autres acteurs économiques. D'autre part, ils peuvent aussi faire circuler les informations concernant les marchés pour permettre aux acteurs d'adapter leurs activités aux tendances du marché les plus diverses.¹³⁰ Il faut noter la nécessité possible de développer deux principaux types de liaison : les liaisons géographiques et les liaisons sectorielles (Encadré 33).

¹²⁷ Bagwitz *et al* 2008, 82ff; Gündüz et Klein 2008; MacDonald 2006, 15-6l; Saperstein et Campbell 2008; SEEP 2007; Spilsbury et Byrne 2007; Stamm *et al* 2006.

¹²⁸ Longley *et al* 2007, 2.

¹²⁹ Gündüz et Klein 2008, 21ff; SEEP 2008; 4ff; Stamm *et al* 2006.

¹³⁰ Aaronson *et al* 2008.

Encadré 33. Types de liaisons de marché

Géographiques:

- Au sein d'une communauté locale
- Entre des communautés locales
- Au niveau provincial
- Au niveau national
- Au niveau régional ou international

Sectorielles:

- Entre des acteurs impliqués au même niveau du même secteur économique
- Entre des acteurs impliqués à différents niveaux du même secteur économique
- Entre différents secteurs économiques

Les projets de filières sont avant tout concernés par les liaisons sectorielles. Leur but consiste à améliorer les relations au sein d'un secteur économique spécifiquement choisi. Le choix de ce secteur dépend des circonstances locales et varie selon les situations.¹³¹ Par exemple, on a choisi de soutenir l'industrie laitière en Serbie,¹³² tandis qu'en Ouganda, l'aide est allée à la production de coton.¹³³ Les interventions sur une filière donnent la possibilité de s'attaquer au DSP à différents niveaux; du niveau micro, tenant compte des entreprises individuelles, en passant par le niveau méso, en collaboration avec les associations d'entreprises et la distribution régionale, jusqu'au niveau macro avec des accords commerciaux internationaux et des marchés étrangers.¹³⁴ Cela les rend particulièrement attractives pour les bailleurs de fonds qui s'intéressent à la programmation postconflictuelle. Les chaînes de valeur dans des contextes postconflits sont à présent l'objet de toutes les attentions de la part de certains bailleurs de fonds, notamment parce qu'elles offrent des possibilités de développement à tous les niveaux.¹³⁵

Les chaînes de valeur et plus généralement les liaisons de marché constituent encore une intervention directe, même si l'intervention se fait à différents niveaux d'activité. Les plans de liaisons de marché sont très utiles pour se faire une idée précise du type de réforme macroéconomique à adopter et une bonne réforme apporte quant à elle de nombreux avantages aux liaisons de marché. Néanmoins, développer les marchés locaux et encourager les relations entre les acteurs économiques impliquent nécessairement une collaboration directe avec des entreprises, des particuliers et des associations.

4.2.2 La promotion des associations d'entreprises et des groupes communautaires

Un autre procédé permet d'apporter des modifications systémiques: encourager les particuliers, les entreprises et les communautés à se réunir dans des associations d'entreprises et des coopératives. Ces groupements sont davantage susceptibles d'être entendus par le gouvernement central et seront plus à même de négocier et d'obtenir des conditions favorables pour leurs membres. Ils sont aussi un moyen de résistance et un amortisseur face aux risques car ils peuvent se soutenir mutuellement dans les moments difficiles. En tant que tels, ils représentent un moyen de soutenir les stratégies de subsistance des individus et des ménages tout en favorisant la croissance du secteur privé local.¹³⁶

La promotion de tels groupements est également utile pour la consolidation de la paix et la réconciliation dans une situation postconflictuelle (Encadré 34). La formation de ces associations permet d'accroître les réseaux sociaux et l'interdépendance entre les différentes couches de la société. Ainsi, ils constituent un bon moyen de renforcer le capital social et la confiance dans un environnement social morcelé. De telles initiatives peuvent s'avérer particulièrement pertinentes notamment lorsqu'elles touchent un vaste éventail de participants, y compris des membres de

¹³¹ Gündüz et Kline 2008, 6.

¹³² Aaronson *et al* 2008.

¹³³ USAID 2008.

¹³⁴ Pour davantage d'informations sur les filières et les différentes activités des donateurs dans le cadre de la promotion de celles-ci, voir le site www.value-chains.org.

¹³⁵ Gündüz et Klein 2008; Saperstein et Campbell 2008.

¹³⁶ Goovaerts *et al* 2006, 23; Herzberg 2004 et 2007; IA 2006; McVay 2005; Parnell 2001; SEEP 2007; UN 2008, 11.

groupes différents et des personnes des camps opposés lors du conflit.¹³⁷

Attention néanmoins à n'encourager qu'avec précaution les groupements déjà actifs pendant le conflit lui-même. Ils pourraient se préoccuper des intérêts d'une partie seulement de la population, ce qui ne ferait qu'aggraver, au lieu de diminuer, les divisions au sein de la société.¹³⁸ S'assurer de bien connaître le conflit et avoir conscience des rivalités qui découlent de cette situation est capital.

Connaître la manière dont de tels groupements fonctionnent et la clientèle qu'ils sont sensés fournir, est donc fondamental. Les associations d'entreprises peuvent soit se consacrer à des secteurs ou métiers particuliers¹³⁹, ou rassembler des entrepreneurs de différents secteurs autour d'un domaine unique.¹⁴⁰ Les groupements communautaires bénéficient de grands effectifs et peuvent à la fois ancrer les intérêts du secteur privé local dans l'esprit du reste de la communauté et susciter dans l'ensemble de la communauté un

Encadré 34. Les associations d'entreprises et la consolidation de la paix

L'Alliance d'entreprises pour la paix (BPA ou Business for Peace Alliance) au Sri Lanka

Les associations d'entreprises offrent des possibilités de consolidation de la paix ainsi que de stimulation de la croissance économique. Non seulement ces groupements ont un impact direct, car ils rassemblent des particuliers de différentes factions et leur apportent un forum pour une interaction régulière mais ils ont également la capacité d'être influents sur une échelle beaucoup plus grande. Cependant, si les associations d'entreprises souhaitent prendre davantage part à la consolidation de la paix, il faut qu'elles représentent un groupe d'intérêts le plus large possible.

Au Sri Lanka, les acteurs du secteur privé se sont impliqués dans les activités de consolidation de la paix dès le milieu des années 90, au plus fort de la guerre civile. Cependant, il a fallu attendre 2001 avant que les dirigeants du secteur privé sri lankais lancent officiellement l'initiative « business for peace » (Entreprises pour la paix). Le Sri Lanka First (SLF) a été créé par des représentants des principaux intérêts industriels et commerciaux de la capitale du Sri Lanka, Colombo. Le SLF a organisé des manifestations et participé à des couvertures médiatiques pour informer le public sur les différents aspects de la campagne de paix, mais il a également tenu des consultations entre les acteurs du conflit et a organisé, tout en servant de médiateur, des négociations de paix entre les partis politiques adverses.

SLF était cependant organisation de grandes entreprises: les entreprises régionales ou de taille plus petite n'y étaient pas représentées. Les politiques économiques qui suivirent la paix de 2001 ne furent pas perçues comme justes ou comme répartissant les retombées économiques de la paix sur une zone géographique assez vaste. Le Business for Peace Alliance (BPA ou l'Alliance d'entreprises la paix) a été créé en 2002, avec l'aide du PNUD et l'International Alert. Il a joué le rôle d'une immense tribune pour les acteurs du secteur privé. 17 chambres de commerce sont représentées au BPA ce qui couvre une large zone géographique et donne davantage de chances à tous d'être entendus. Le BPA fait participer ses membres de manière concrète: en facilitant l'interaction dans ses réunions régulières, en encourageant le commerce interrégional et en exerçant une pression pour que les PME soient plus au centre de la politique économique nationale. Ainsi, le BPA est l'équivalent concret du travail de haut niveau effectué par le SLF et sert de moteur pour encourager une consolidation de la paix participative et de grande envergure.

Références: Mayeh et Salih 2006; Paffenholtz et Vijayarajah 2005; Venugopal 2008.

¹³⁷ Goovaerts *et al* 2006, 10; Gündüz *et al* 2006, 30ff; IA 2006; Mierke 2006, 10-11; Saperstein et Campbell 2008, 36.

¹³⁸ Parnell 2001, 10.

¹³⁹ Ex: les coopératives d'agriculteurs (Alex *et al* 2006).

¹⁴⁰ Herzberg 2007.

intérêt pour le secteur privé local.¹⁴¹ Tous ces types de groupements reçoivent de manière légitime l'appui des donateurs, mais il faut aussi que les bailleurs de fonds les encouragent pour rester viables sur le long terme. Incontestablement, cela implique de suivre des règles commerciales.¹⁴²

4.2.3 L'accès à l'emploi et à la formation professionnelle

Améliorer l'accès à l'emploi et proposer des formations professionnelles sont une autre forme d'intervention directe produisant d'importants effets systémiques. Cela a son importance au tout début de la phase postconflictuelle: en effet, un grand nombre de personnes auront perdu leurs moyens de subsistance au cours du conflit et auront besoin d'aide pour en trouver de nouveaux. Cette aide est

particulièrement utile pour les anciens combattants qui sont susceptibles d'adopter un comportement violent s'ils ne trouvent pas une nouvelle occupation.¹⁴³ Par conséquent, la création d'emploi d'urgence, que ce soit sous la forme d'un travail rémunéré, d'un apprentissage ou d'un projet de formation professionnelle est indispensable (Encadré 35).

Les besoins concernant l'emploi et la formation vont évoluer avec le temps. Les programmes d'emplois à court terme devront donc être remplacés par des programmes favorisant la création d'emplois durables. Pour atteindre cet objectif, il faudra peut-être créer des bourses du travail afin de permettre au marché du travail de fonctionner avec davantage d'efficacité et la population active devra bénéficier de formations. Les bailleurs de fonds

Encadré 35. Programmes de création d'emplois temporaires

L'USAID et son programme d'emplois temporaires au Timor Leste

Immédiatement après la sortie du conflit, en 2000, l'Office of Transition Initiatives (OTI), le Bureau des initiatives de transition de l'USAID a proposé un programme d'emplois temporaires (TEP), pour créer des emplois à court terme au Timor Leste. À l'époque, le Timor Occidental comptait 250 000 réfugiés et personnes déplacées, soit un quart de la population d'un million d'habitants. Le TEP a été créé pour faire face à un besoin urgent d'emplois immédiats et pour gagner du temps en attendant de trouver des solutions à long terme pour résoudre le problème.

Au cours du TEP, chacun des 13 districts du Timor Leste a reçu 100 000 dollars pour couvrir les salaires de travailleurs pendant 6 à 8 semaines avec un tarif journalier de référence de 3,21 dollars. Chaque district a également reçu 90 000 dollars de la part de l'OTI pour s'équiper en outils et matériaux car les travaux prévus allaient du déblaiement des bas-côtés, à des réseaux d'égouts en passant par la remise en état des habitations et la construction d'infrastructures sportives. Des fonds supplémentaires ont été versés lorsque cela s'est avéré nécessaire. L'OTI souligne néanmoins le fait que les programmes de création d'emploi à court terme tels que le TEP restent des solutions provisoires de transition comblant un manque et reconnaît qu'ils devraient être combinés avec la mise en place de projets de création d'emplois plus durables et être planifiés en conséquence. Le TEP du Timor Leste a atteint son objectif immédiat dans le sens où il a fourni des emplois à court terme, mais la norme de salaires de référence journaliers qu'il a instaurée a été revenue à la baisse lors de la reprise du marché du travail non qualifié.

Références: Krumm 2008.

Commentaires de: Donald Krumm et Justin Sherman (USAID/OTI)

¹⁴¹ Parnell 2001; Wheeler *et al* 2005.

¹⁴² Parnell 2001, 11; Stamm *et al* 2006.

¹⁴³ OCDE/CAD 2007, 5ff; ONU 2008; USAID 2007, 35ff.

peuvent intervenir directement sur ces deux aspects pour faciliter la transition vers l'emploi durable.¹⁴⁴

La formation peut cibler des stratégies de moyens de subsistance déjà existantes et ce de manière concrète: en se consacrant à des technologies ou des compétences particulières pour permettre aux travailleurs d'utiliser de nouveaux actifs ou de faire davantage fructifier les leurs. Cela peut également permettre aux entrepreneurs d'améliorer leurs connaissances du monde des affaires, leur apportant une meilleure compréhension des systèmes financiers et bancaires, des bonnes pratiques commerciales etc. (Encadré 36). Enfin, la formation peut se limiter à des compétences élémentaires comme l'alphabétisation et les notions de calcul de base.

La formation professionnelle peut s'adresser à des groupes ciblés de la société. Souvent, les jeunes ont particulièrement besoin de formation parce que les systèmes d'éducation officiels sont généralement

perturbés en période de guerre. Ils peuvent, par conséquent souffrir d'un faible degré d'alphabétisation et d'un manque d'autres compétences élémentaires.¹⁴⁵ Les projets de formation peuvent aussi s'adresser aux anciens combattants: ceux-ci sont également susceptibles de ne pas avoir l'expérience ni les compétences leur permettant de gagner leur vie en temps de paix. Pour offrir une formation professionnelle, il faut cependant toujours garder à l'esprit les types de compétences souhaitées par les employeurs et la nécessité de faire correspondre l'offre à la demande.¹⁴⁶

Le manque d'éducation et de formation est un obstacle fréquent de l'accès à l'emploi dans une situation postconflictuelle: sans parler de la santé et la mobilité. De nombreux individus voient leur capacité au travail diminuée par des blessures de guerre ou des handicaps dus au conflit. Il faut prendre cet aspect en considération lorsque l'on examine le marché du travail.

Encadré 36.

Une formation dispensant des compétences propres aux entreprises

Commencer à améliorer votre entreprise (SIYB) en Afghanistan

En juin 2008, le réseau IDEA, qui fait partie de l'armée néerlandaise, a lancé un nouveau programme dans la région d'Oruzgan en Afghanistan pour proposer aux PME des formations à la gestion et à l'esprit d'entreprise. La formation a lieu dans des petites classes de 8 à 10 sur une période de 3 semaines et utilise la méthode Start and Improve Your Business (SIYB) de l'OIT. Le matériel pédagogique a tout d'abord dû être traduit en pachtoun, puis adapté pour les étudiants à l'alphabétisation limitée, les longs passages de textes étant remplacés par des diagrammes et des images.

Le programme en est encore à sa phase d'essai et est actuellement testé dans trois lieux différents de la région. L'équipe du programme cherche toujours des moyens de relier la formation SIYB au quotidien des afghans; ils alternent en outre les formations en classe avec des services de conseils (d'orientation), des critères d'admissibilité pour l'accès à la microfinance et au crédit et des projets communautaires tels que des ventes de charité d'abris de soleil. On espère que l'adaptation de la formation à la réalité quotidienne et aux opportunités commerciales à venir la rendra plus efficace et aidera à maintenir une économie locale dynamique dans la province d'Oruzgan.

Source: Dierderik Conijn (Militaire néerlandais)

¹⁴⁴ Goovaerts 2006, 3ff; ILO/HEI 2006; MacDonald 2006, 23ff; Mierke 2006, 16ff; UN 2008; USAID 2007, 39.

¹⁴⁵ Donahue *et al* 2006; Dzinesa 2006; James-Wilson et Hall 2006; Nagarajan 2005; OECD/DAC 2007, 6; UN 2008.

¹⁴⁶ MacDonald 2006, 23ff; Microlinks 4.

4.2.4 La microfinance

Souvent, les services financiers cessent leurs activités à la suite d'un conflit. Les banques centrales et de dépôt ne fonctionneront pas normalement et ne seront parfois pas équipées pour rendre service aux membres les plus vulnérables de la population même lorsqu'elles restent opérationnelles. Pourtant, c'est cette partie de la population qui aurait le plus besoin d'avoir recours à des services financiers même modestes. Les services financiers seront notamment nécessaires pour lancer une activité économique durant la période postconflictuelle immédiate et pour permettre aux entreprises de croître à moyen et long terme. Ces services financiers incluent l'accès au crédit, la microassurance et l'épargne. Parmi ceux-ci, l'accès au crédit est le plus nécessaire de manière urgente et le plus fréquemment sujet à discussions. Les initiatives de microfinance pourraient s'étendre aux services d'assurance et d'épargne à la fin de la phase postconflictuelle.

L'accès au crédit a des avantages incontestables dans une situation postconflictuelle. Ils sont particulièrement importants pour toutes les entreprises qui veulent démarrer rapidement. Cependant, il existe un désaccord pour fixer le moment à partir duquel on peut offrir l'accès au crédit en situation postconflictuelle. Certaines caractéristiques de l'environnement postconflictuel, telles qu'une population instable dans son ensemble et une forte mobilité, rend le prêt moins viable. On remarque également qu'il est préférable de renforcer les capacités des bénéficiaires potentiels avant de leur offrir un crédit (Encadré 37).¹⁴⁷ Certains bailleurs de fonds hésitent donc quelque peu à soutenir les projets de microfinance pendant la période postconflictuelle immédiate.

D'autres affirment que la microfinance apparaît comme une option intéressante pour la programmation postconflictuelle immédiate (Encadré 38).¹⁴⁸ D'après eux, les conditions de base d'offre de crédit sont

Encadré 37. La microfinance mise en place progressivement

Le FIDA et la microfinance dans les zones rurales du Rwanda

Le projet de Promotion des petites et microentreprises rurales au Rwanda (PPMER) du FIDA a débuté initialement en 1996 et en est actuellement à sa seconde phase. Le Rwanda est par tradition un pays d'entreprises rurales qui travaillent aux côtés de l'agriculture, vu la relative rareté des terres agricoles. Cependant, lors de la première phase du projet PPMER, deux ans seulement après le génocide rwandais, les déplacements et l'instabilité de la population restaient un problème, le nombre d'habitants ayant chuté de 7,7 à 4,4 millions entre 1990 et 1994.

La phase I du PPMER a donc consisté à développer des capacités dans les communautés rurales, à proposer des stages d'alphabétisation, notions de calcul et autres connaissances de base. Sur les 5 446 PME aidées lors de cette première phase, 78% ont pris de la valeur au cours du projet et la proportion d'entre elles à être considérées comme solvables est passée de 32 à 57%. En 2003, une fois les capacités de l'activité économique des communautés rurales développées de façon progressive, le PPMER est entré dans sa seconde phase, celle de l'offre de crédit et autres services financiers. Une continuité entre les deux phases du projet a été assurée: les personnes formées lors de la phase I ont reçu la possibilité d'accéder à un microfinance lors de la phase II. Au vu de la situation postconflictuelle particulière du Rwanda, il a semblé évident que la microfinance ne pouvait être mise en place immédiatement, mais seulement de manière progressive, une fois la population rurale installée et les capacités d'entreprendre développées.

Références: Camilleri 2007; FIDA 1996 and 2003.
Commentaires de: Eric Rwabidadi (FIDA Rwanda)

¹⁴⁷ Camilleri 2007.

¹⁴⁸ CGAP 2004; Earne *et al* 2008; MacDonald 2006; Nagarajan 2004; Nourse 2004; SEEP 2004 et 2008, 23ff; Trischler et Bartocha 2007.

Encadré 38. La microfinance proposé de manière très précoce

MISFA en Afghanistan

La Microfinance Investment Support Facility for Afghanistan (MISFA), une institution qui chapeaute le secteur de la microfinance en Afghanistan, a été créé en 2003 à la demande du gouvernement afghan. Elle sert à canaliser les financements des donateurs et aide à coordonner les institutions de microfinance (IMF) en Afghanistan. L'une des principales priorités de la MISFA consistait à rendre la microfinance accessible au plus grand nombre et le plus vite possible. Les institutions de microfinance ont été encouragées à élargir leur rayon d'action rapidement et à augmenter leur clientèle le plus vite possible et ce, sur une vaste zone géographique.

Des études ont montré que cette stratégie a réussi à développer le secteur de la microfinance et à attirer des clients. En 2006, l'Afghanistan pouvait être favorablement comparé à d'autres pays sortant d'un conflit non seulement au niveau du nombre total d'emprunteurs, mais également au niveau du nombre moyen d'emprunteurs par institution de microfinance (voir tableau ci-dessous). Cependant, toujours d'après ces études, bien que les institutions de microfinance aient eu une portée plus importante que dans tout autre pays sortant d'un conflit, il semble qu'elles aient été généralement moins viables. La MISFA travaille actuellement à développer des capacités dans le nouveau secteur de la microfinance et à encourager les projets viables à plus long terme.

	Afghanistan	Sierra Leone	Bosnie-et-Herzégovine
Nombre total d'emprunteurs actifs	197 278	39 122	29 486
Nombre moyen d'emprunteurs actifs / Institutions de microfinance	15 175	4 347	3 686

Références: MISFA 2006; Nagarajan, Knight et Chandani 2006.

vraiment peu nombreuses et faciles à remplir et ne doivent pas être confondues avec les conditions privilégiées d'offre de crédit, qui ne sont pas forcément nécessaires (Encadré 39). Enfin, certains suggèrent même que le crédit peut être proposé aux populations mobiles, notamment lorsqu'il concerne le retour chez eux des réfugiés et des déplacés.¹⁴⁹

Généralement, il n'existe pas de règle absolue permettant de savoir avec exactitude quand mettre en œuvre les initiatives de microfinance dans un cadre postconflictuel. On s'accorde à dire, cependant, qu'il est nécessaire d'adhérer aux

principes de base des bonnes pratiques. Cela implique de conserver un portefeuille de première qualité, d'appliquer les taux d'intérêt du marché et de planifier un recouvrement intégral des coûts. Tout le monde s'accorde à dire également que les interventions de microfinance doivent être séparées du travail humanitaire et doivent se concentrer uniquement sur les objectifs de développement à atteindre.¹⁵⁰

Cependant, d'autres aspects de la programmation du microfinance devraient faire l'objet d'innovation. Il est particulièrement nécessaire pour les IMF

¹⁴⁹ Nagarajan et McNulty 2004; Nourse 2004.

¹⁵⁰ CGAP 2004; SEEP 2004.

Encadré 39. Les conditions élémentaires de l'offre de crédit

Dans un environnement postconflictuel

- Des règles élémentaires de sécurité doivent être respectées
- Une population pas nécessairement fixe mais qui peut être retrouvée
- Une activité économique et une économie monétaire

Au sein d'un organisme donateur

- Du personnel qualifié staff
- Des cycles de consolidation à long terme

postconflituelles d'offrir une vaste et flexible gamme de différents produits, adaptée aux besoins d'un éventail d'emprunteurs différents.¹⁵¹ Par exemple, le crédit peut être proposé à des groupes tels que des organisations communautaires ou des associations d'entreprises plutôt qu'à des individus. De plus, les cycles de financement habituels doivent être prolongés car il faut plus aux IMF pour devenir commercialement viable. Enfin, les réseaux de sources de microfinance jouent un grand rôle dans un cadre postconflictuel car ils permettent de regrouper des informations et de faire davantage pression pour des politiques économiques qui tiennent compte des PME et des petits investisseurs.¹⁵²

4.2.5 Le soutien ciblé

Il s'agit d'une des formes les plus courantes de l'aide des donateurs qui a pour caractéristique de cibler des individus et entreprises particuliers pour les faire bénéficier directement de cette aide. Ce soutien peut prendre la forme de provisions, d'équipement et autres biens ou de services de conseils en gestion

d'entreprise. Tandis que le soutien ciblé a toujours sa place dans le répertoire global des activités des donateurs, de telles interventions peinent cependant à obtenir un impact d'une ampleur suffisante pour un cadre postconflictuel.

Malgré ses effets limités sur le changement à long terme, la distribution de provisions et d'équipement peut être utile aux acteurs du secteur privé et est susceptible de faire partie des activités postconflituelles des donateurs, sous une forme ou une autre.¹⁵³ Il se peut que les interventions tombant dans cette catégorie fassent partie des efforts de secours plutôt que des efforts de développement. Comme cela a été mentionné auparavant, il est important de souligner que ces interventions doivent être menées en prenant en considération l'ensemble des objectifs de développement, même si leurs visées immédiates sont des objectifs de secours à court terme. Ne pas réussir à intégrer les préoccupations du marché au secours apportées peut miner le secteur privé sur le long terme, éliminant la compétition et l'incitation à la production.¹⁵⁴

D'autre part, les produits de base distribués doivent répondre aux besoins de la population qui en bénéficie. La simple distribution de provisions et d'équipement ne sera rentable qu'à condition qu'elle corresponde aux besoins de la population locale: les distributions pour le développement doivent être déterminées par la demande et non par l'offre.¹⁵⁵ Pour cela, il est indispensable de s'informer des activités existantes du secteur privé et de tenir des consultations locales. Distribuer un type d'intrant-matière première peut s'avérer inutile si plusieurs types d'intrants sont nécessaires.¹⁵⁶

De plus, il est préférable que les bénéficiaires possèdent les connaissances, aptitudes et formations nécessaires pour profiter au mieux de leurs nouveaux actifs. L'environnement postconflictuel représente une précieuse occasion de faire découvrir de nouvelles technologies et

¹⁵¹ Ersenkal et Wolf Fellow 2007; Hudson et Seibel 2007; SEEP 2004, 2; Shaw et Clarke 2004.

¹⁵² SEEP 2006.

¹⁵³ SEEP 2008, 17ff.

¹⁵⁴ Miehlbradt et McVay 2006, 66ff; SEEP 2007.

¹⁵⁵ Goovaerts *et al* 2006, 14ff.

¹⁵⁶ Longley *et al* 2006, 23ff; Sperling *et al* 2004.

équipements pour rendre le secteur privé local plus efficace ou plus juste. Néanmoins, de telles innovations ne sont utiles que si les bénéficiaires ont la volonté et les capacités de les utiliser pleinement.¹⁵⁷ Il faut alors faire face à deux difficultés: le conservatisme au sein du secteur privé local et les connaissances techniques. Les interventions de simple distribution devraient donc s'accompagner d'autres formes de soutien plus systémique: relatifs notamment au microfinance, aux liaisons de marché, aux groupes communautaires et à la formation professionnelle.

4.3 L'approche du « climat d'investissement »

L'objectif des interventions issues de cette approche consiste à créer un climat d'investissement favorable dans un pays en situation postconflictuelle. Le mot « investissement » reflète ici à la fois les investissements locaux et internationaux; quant au climat d'investissement positif, il s'agit d'un climat permettant et même incitant des individus à s'engager dans une activité économique complexe. La programmation tend à améliorer l'économie dans son ensemble, plutôt que d'aider directement des individus ou des entreprises particuliers. Elle se compose de:

- Une réforme juridique et des règlements d'entreprise
- Le renforcement des institutions financières et des cadres macroéconomiques
- La reconstruction des infrastructures
- La réforme de la politique commerciale
- Attirer les investissements étrangers directs
- La réforme de la politique des pays donateurs

Transformer un système économique dysfonctionnel semble crucial dans une situation postconflictuelle. Si l'on s'attaque pas à la transformation du système économique de façon immédiate, il persiste un danger de résurgence du conflit. Le seul moyen, pour les bailleurs de fonds, de garantir, à l'avenir, paix et stabilité est de jeter les fondations d'une croissance économique à large assise.

¹⁵⁷ Longley *et al* 2006 et 2007.

¹⁵⁸ DCED 2008b.

¹⁵⁹ Herzberg 2004; Mierke 2006, 14ff; USAID 2007, 41ff; World Bank 2008.

4.3.1 Réforme juridique et règlements d'entreprises

Le secteur privé postconflictuel se caractérise par son côté informel qui permet aux fraudeurs de prospérer impunément. La plupart du temps, la politique économique nationale et le système de réglementation de l'État n'arrangent en rien la situation: il se peut qu'ils soient dépassés, déroutants et ne servent qu'à décourager l'activité économique formelle. Il est primordial de créer un cadre juridique et réglementaire dans lequel les entreprises peuvent démarrer et évoluer sans être étouffées par les réglementations et politiques économiques (Encadré 40).¹⁵⁸

De nombreuses interventions des donateurs consistent par conséquent à conseiller les gouvernements postconflictuels en matière de politiques économiques et à leur offrir leur aide dans l'élaboration de nouveaux cadres réglementaires et juridiques. Un facteur essentiel a été la réduction des « lourdeurs administratives ». Globalement, cela revient à diminuer le nombre de règles qui régissent la création et la gestion d'une entreprise et à rationaliser les dispositifs réglementaires.

Plus il sera facile de « faire des affaires » dans un pays, plus les activités du secteur privé seront susceptibles de devenir légales et officielles.¹⁵⁹ Cela est particulièrement important dans une situation postconflictuelle car officialiser l'économie aide à la transition d'une économie de guerre à une économie de paix, et encourage le dialogue avec l'État d'une manière qui renforce son autorité.

Les économies de guerre se caractérisent par leur côté informel et en tant que telles elles présentent davantage de souplesse pour les activités illégales et contraires à l'éthique. Il va donc de l'intérêt d'une paix durable d'inciter les entrepreneurs à s'engager dans une économie de paix légitime et formelle.

En incitant à la réforme de réglementation, il est nécessaire que les bailleurs de fonds s'entendent avec le secteur privé local. Non seulement cela

Encadré 40. Les conditions plus ou moins favorables à la création d'entreprises dans différents pays

Pays	Nombre de jours nécessaires pour créer une entreprise	Nombre d'impôts à verser chaque année	Nombre de jours nécessaires pour être enregistré au registre de la propriété	Nombre d'années nécessaires pour fermer une entreprise
Angola	119	31	334	6,2
Australie	2	12	5	1,0
Burundi	43	32	94	Non pratiqué
RDC	155	32	57	5,2
Haïti	202	53	405	5,7
Liberia	99	37	50	3,0
Pays-Bas	10	9	5	1,1
Timor Leste	82	15	Non pratiqué	Non pratiqué
États-Unis	6	10	12	1,5

D'après le *Doing Business 2008* de la Banque mondiale.

permet au processus de réforme d'être plus efficace pour obtenir les résultats escomptés, mais cela libère le dialogue entre le gouvernement et le secteur privé et ouvre la voie à une relation durable entre eux (Encadré 42).¹⁶⁰

Cela signifie en outre que l'État central va augmenter ses possibilités de collecte de revenus via la fiscalité et ainsi augmenter ses capacités pratiques. De plus, disposer d'un ensemble de règles d'entreprises tend à décourager la corruption et coupe, avec un peu de chance, le lien entre la fonction publique et les intérêts commerciaux privés. Non seulement le secteur privé s'en retrouve renforcé, mais les institutions gouvernementales fonctionnent elles-mêmes beaucoup mieux, avec une confiance accrue en l'État.

Encadré 41. Domaines pouvant faire l'objet d'une réforme juridique et de réglementation

- Droits de propriété
- Droit des sociétés et démarrage d'entreprise
- Autorisation d'exploitation
- Impôts sur les sociétés
- Impôts sur les biens
- Droit de la concurrence
- Droit des contrats
- Règlement des différends
- Droit et administration du travail
- Règles commerciales et droits de douane
- Systèmes judiciaires

¹⁶⁰ Masinde *et al* 2008; Nicholas 2008.

Encadré 42.**Faire participer le secteur privé local à la réforme de la réglementation****L'« initiative Bulldozer » en Bosnie-et-Herzégovine**

En 2002, l'« initiative Bulldozer » était lancée par le Bureau du Haut Représentant de l'ONU en Bosnie-et-Herzégovine, avec le soutien des CE, du BHR, du FMI, d'USAID et de la Banque mondiale, ainsi que plusieurs aides bilatérales de financement. Le but de cette initiative était d'alléger les processus bureaucratiques: son objectif consistait à "passer au bulldozer" certains des règlements d'entreprises impraticables ou révolus de la Bosnie-et-Herzégovine (BiH) et ainsi de stimuler davantage les activités du secteur privé et l'entrepreneuriat.

Le programme a délibérément fait participer les entreprises locales en organisant une véritable « tournée » de sensibilisation à travers différentes régions de la BiH et une campagne publicitaire via les moyens de communication de masse. De cette forte campagne de sensibilisation, il en résultait l'envoi de 250 propositions au comité Bulldozer de la part des acteurs du secteur privé bosniaque, sur tous les sujets, du droit des sociétés en passant par la fiscalité. Parmi ces propositions les 50 les plus pertinentes ont finalement été sélectionnées furent présentées devant le parlement. Malgré le slogan utilisé pour l'initiative « 50 réformes en 150 jours », le processus a dépassé le délai de 37 jours.

Les réformes concrètement menées par l'initiative Bulldozer ont bel et bien amélioré les conditions de création d'une entreprise en BiH, en réduisant certaines des lourdeurs administratives qui limitaient les activités des entrepreneurs. Cependant, la plus forte contribution de cette initiative reste le changement d'attitude et la sensibilisation du public. En tendant la perche aux collectivités locales et aux groupements d'entreprises, elle a su attirer l'attention de l'opinion publique de la BiH; permettant une ouverture du dialogue entre le secteur privé et le gouvernement et faisant accepter la nécessité d'une réforme des entreprises au milieu des protagonistes. L'initiative étant également couverte par les médias internationaux, elle a, par ailleurs, contribué à améliorer l'image de la BiH auprès des investisseurs internationaux, en qualifiant de pays de pays moderne, favorable aux entreprises.

Références: Herzberg 2004 et 2007.

Les droits de propriété sont liés à cette problématique: ceux-ci sont en effet primordiaux pour un secteur privé qui fonctionne correctement. Les droits de propriété sont souvent totalement ignorés en temps de guerre. Les rétablir contribue au maintien de l'État de droit ce qui est capital dans un environnement postconflictuel. Le rétablissement de ces droits de propriété fondamentaux peut par conséquent être considéré comme une condition préalable aux interventions du DSP.

Les droits de propriété et les titres fonciers font souvent partie des sujets très sensibles après un conflit. Le rétablissement de la législation sur la propriété doit donc, dès le départ, tenir compte de la problématique liée au conflit. Des répartitions foncières injustes sur des critères ethniques, de factions ou autres catégories sont susceptibles de

déclencher un nouveau conflit. Les droits de propriété, tout comme les autres règles relatives aux affaires, devraient donc être réécrits plutôt que d'être simplement rétablis.

4.3.2 Le renforcement des institutions financières et des cadres macroéconomiques

Les bailleurs de fonds peuvent également apporter conseils et assistance pour renforcer les institutions financières et principes macroéconomiques d'un État. (Encadré 43). Les interventions dans ce domaine peuvent avoir un impact immédiat sur l'activité économique juste après un conflit. Par exemple, la disponibilité d'une devise forte en petites coupures facilitera grandement l'activité économique.

Encadré 43. La réforme des institutions financières et des structures macroéconomiques

Le FMI/l'ASDI et la Banque centrale d'Afghanistan

Immédiatement après la chute des Talibans en 2001, plusieurs donateurs ont fait part de leur intérêt pour reformer les institutions financières d'Afghanistan et les structures macroéconomiques. Les différents donateurs ont tous joué un rôle différent dans ce processus. En 2002, le FMI et l'ASDI ont créé un fond pour fournir une aide financière suédoise à la banque centrale afghane, la Da Afghanistan Bank (DAB).

Après une période initiale où l'assistance touchait plusieurs domaines tels que la politique monétaire, la comptabilité et la réorganisation bancaire, le fonds fournit maintenant une assistance plus ciblée pour la formation et les ressources humaines. En 2004, une évaluation détaillée des besoins en formation de la DAB a été entreprise et un centre permanent de formation du personnel de la DAB a été créé. Le centre dispense des cours spécialisés pour les différents départements de la banque, de même que des formations génériques en technologies de l'information, comptabilité, économie, opérations de banques centrales, gestion-administration et langue anglaise. En investissant dans le personnel de la banque centrale et en renforçant les capacités pour le futur, le fonds FMI/ASDI jette les fondations d'une économie stable et d'institutions financières fortes en Afghanistan.

Références: DAB 2005; ASDI/FMI 2004.

La programmation dans ce domaine a également son importance à long terme, à la fois du point de vue des conditions favorisant la création d'entreprises et de la construction de la nation. Des institutions financières transparentes, responsables et efficaces ne peuvent qu'améliorer la confiance envers le gouvernement central et renforcer l'autorité d'un État faible.

La stabilité macroéconomique peut jouer un rôle capital pour un gouvernement postconflictuel dont les capacités pratiques sont fragilisées et limitées et souffrant d'une faible légitimité. Les bailleurs de fonds peuvent aider les gouvernements hôtes à gérer le budget de l'État; en les aidant à contrôler leurs dépenses et suivre leurs recettes. En outre, réduire l'emprunt public et proposer une aide budgétaire font aussi partie des possibilités pour les gouvernements donateurs.

Des principes macroéconomiques sains sont souvent considérés comme une condition

préalable au DSP. Cependant, les programmes consacrés aux secours intégrés au marché, au microfinance et aux autres formes d'interventions directes prouvent que ce n'est pas le cas. Les institutions financières et les structures macroéconomiques en bonne santé font souvent défaut à l'issue d'un conflit pourtant le travail de DSP devra peut-être commencer en leur absence.

Toutefois, leur élaboration prenant un certain temps, il faut aborder les problèmes de macroéconomie relativement tôt au cours de la phase post-conflictuelle de manière à ce que la croissance et le développement à venir ne soient pas freinés à moyen et long terme.¹⁶¹ Il peut notamment s'avérer nécessaire, dans une situation post-conflictuelle, de stabiliser la monnaie, de ralentir l'inflation et de conserver des prix stables. Si tous ces aspects ne sont pas maîtrisés, ils peuvent poser des problèmes et entraver sérieusement les efforts visant à développer l'économie.¹⁶²

¹⁶¹ MacDonald 2006, 19ff; Mierke 2006, 28ff; USAID 2007, 23ff.

¹⁶² USAID 2007, 23ff.

4.3.3 La reconstruction des infrastructures

Un secteur privé solide ne peut pas prospérer sans infrastructures de base. Ces infrastructures peuvent être divisées en deux catégories principales. La première concerne les infrastructures qui permettent aux entreprises de fonctionner au quotidien et inclut l'approvisionnement en intrants de base tels que l'eau et l'électricité. La deuxième catégorie est celle des infrastructures créant un environnement propice aux affaires qui facilite la connectivité et le commerce. Cette deuxième catégorie inclut les infrastructures de transport comme les routes, chemins de fer, les ports et les aéroports, ainsi que celles de communication tels que les réseaux des réseaux téléphonique.

Ces deux catégories d'infrastructures ont probablement été endommagées pendant un conflit et il se peut qu'elles ne fonctionnent plus dans un contexte postconflituel. Cependant, elles sont toutes deux essentielles au développement des entreprises et à la croissance économique. La reconstruction des infrastructures de connectivité et de fonctionnement est bien entendu vitale dans une situation de sortie de conflit.¹⁶³

Reconstruire les infrastructures peut toutefois entraîner des coûts élevés et toucher des domaines politiques sensibles. Un certain nombre de défis se présentent dans les projets de reconstruction des infrastructures, de même qu'un éventail d'avantages potentiels (Encadré 44). Une gamme d'acteurs différents peuvent participer, notamment: les bailleurs de fonds, les gouvernements nationaux, les autorités locales, les organisations civiles ou communautaires, des entrepreneurs locaux privés, des EMN et des investisseurs étrangers, sans oublier la population locale touchée par le conflit.¹⁶⁴

Trouver un équilibre entre les intérêts de toutes les parties prenantes n'est pas facile et les bailleurs de fonds devront trouver des méthodes sensibles au conflit pour faire des appels d'offres, attribuer des contrats, embaucher de la main d'œuvre et prévoir le financement. Il est particulièrement important que des mesures anti-corruption et de transparence soient prises dès le début du processus de

Encadré 44. Défis et avantages des programmes relatifs aux infrastructures

Défis

- Des parties prenantes diverses avec des intérêts potentiellement contradictoires
- La corruption et une ligne floue entre le public et le privé
- Des différences temporelles entre les cycles de financement et les capacités locales

Avantages potentiels

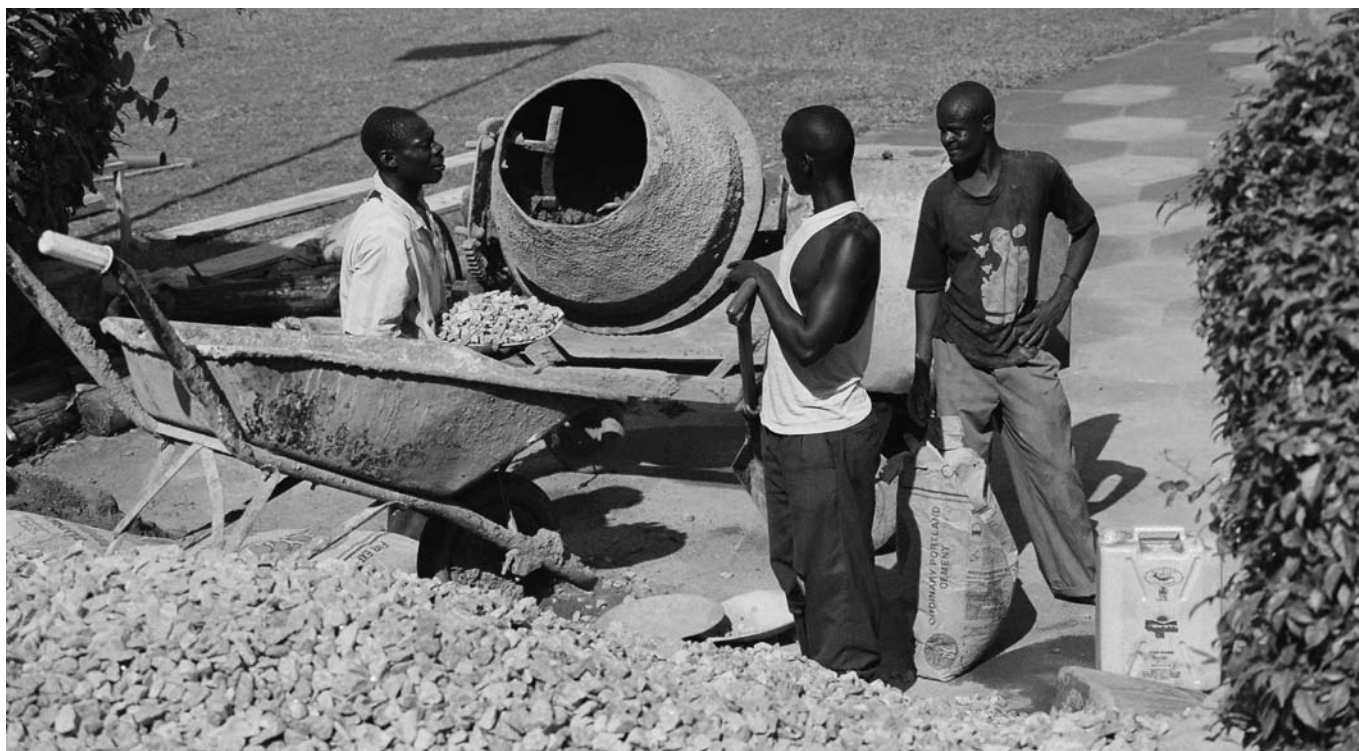
- Le secteur privé local et la population dans son ensemble bénéficieront d'infrastructures efficaces
- Le gouvernement sortant de conflit aura une légitimité accrue si des infrastructures sont fournies
- Les acteurs du secteur privé peuvent bénéficier de contrats et appels d'offres
- Les acteurs du secteur privé peuvent en bénéficier en étant fournisseurs pour des projets et achats publics
- Les projets de reconstruction peuvent créer de nombreux emplois à court terme
- L'entretien des infrastructures peut être créateur d'emplois qualifiés à long terme

reconstruction.¹⁶⁵ Les bailleurs de fonds devront trouver un juste milieu entre l'idéal du maintien du contrôle de l'État sur les infrastructures et l'efficacité obtenue si le secteur privé en prend la responsabilité. La façon de trouver cet équilibre et les différents types de PPP sont des questions abordées au chapitre 3.3.1 ci-dessus. Les programmes pour les infrastructures sont un problème particulièrement sensible parce que les enjeux sont très grands de même que les sommes concernées. C'est pourquoi, il est très important d'examiner qui seront les bénéficiaires du secteur privé des projets d'infrastructures afin de s'assurer que les acteurs politiques ou militaires n'essayent

¹⁶³ Gallagher 2007; USAID 2007, 79ff.

¹⁶⁴ Anand 2005, 7ff; MacDonald 2006, 10ff.

¹⁶⁵ MacDonald 2006; Schwartz *et al* 2004; USAID 2007, 77ff.



pas de tirer des bénéfices personnels de l'attribution de contrats et d'appels d'offres.

Un autre problème majeur pour les projets d'infrastructures est celui des cycles de financement. Dans une situation d'après-conflit, les financements abondent pendant les phases qui suivent immédiatement la fin des hostilités et diminuent ensuite progressivement. Cependant, la main d'œuvre qualifiée manque souvent au début tout comme les capacités d'organisation pour construire ces infrastructures sont absentes lorsque l'argent est disponible. En général au moment où les capacités sont enfin renforcées, les fonds sont épuisés. Les entrepreneurs privés peuvent aider à résoudre ce problème, mais la solution durable réside dans la réforme des cycles de financement des institutions donatrices. Les projets de construction d'infrastructures nécessitent une approche à long terme et des investissements durables que doit soutenir le financement des donateurs.

Il se peut que la construction d'infrastructures bénéficie à toute la population et au secteur privé local en plus des quelques grandes entreprises contractantes. Les stratégies d'achat peuvent se servir du secteur privé et la main d'œuvre locale

peut participer aux travaux de construction, en créant des emplois et des moyens de subsistance pour la population touchée par le conflit. Les projets relatifs aux infrastructures devraient par conséquent essayer d'impliquer les communautés et les entreprises locales le plus possible.

4.3.4 *Reformer la politique commerciale*

Le climat d'investissement au sens large va au-delà des frontières d'un unique pays sortant d'un conflit. Les bailleurs de fonds peuvent aider à créer un environnement permettant aux entreprises d'échanger au-delà des frontières nationales grâce à un accès aux marchés étrangers équilibré et tenant compte de la problématique du conflit. Les bailleurs de fonds peuvent conseiller aux gouvernements des politiques commerciales efficaces qui encourageront le commerce international et stimuleront ainsi la croissance économique.

La conclusion d'accords commerciaux entre les pays voisins est un élément important de cette tâche. Les bailleurs de fonds peuvent si nécessaire fournir des garanties de sécurité et d'équité au nom des administrations affaiblies des pays sortant d'un conflit et peuvent aussi encourager les relations de coopération entre les pays.¹⁶⁶ De bonnes politiques

¹⁶⁶ Gündüz *et al* 2006, 15ff.

commerciales et des relations amicales avec les pays voisins sont importantes dans une situation postconflictuelle, surtout lorsque des tensions aux frontières ou des revendications séparatistes ont contribué au conflit.

En outre, cela permettra l'importation et l'exportation de biens et si cela a lieu en tenant compte de la sensibilité au conflit, il y aura deux avantages dans une économie postconflictuelle: Premièrement, cela ouvrira l'accès à de nouveaux marchés pour les producteurs locaux et deuxièmement, cela encouragera la concurrence au sein du pays avec l'arrivée sur le marché national de nouveaux biens. Mais encore, si le commerce transfrontière officiel est encouragé, il apportera les ressources dont l'État a tant besoin et il créera en outre des incitations pour que les acteurs du secteur privé fassent partie de l'économie formelle du temps de paix. Des échanges positifs et équitables peuvent aussi permettre de limiter le pouvoir du secteur privé prédateur et réduire le trafic de produits de base qui régnait en temps de guerre.

Outre la conclusion d'accords commerciaux généraux, les politiques relatives à des produits de base précis peuvent aussi être examinées. S'ils adoptent une approche de promotion des chaînes de valeur à grande échelle, les bailleurs de fonds peuvent améliorer les connaissances des marchés internationaux et favoriser la création de connections de marché afin que les producteurs et les entreprises de traitement du pays sortant d'un conflit aient accès à ces marchés. Placer les chaînes de valeur à ce niveau encourage le secteur privé local à améliorer ses capacités de commercialisation et sa compétitivité et peut aussi tirer parti de la demande de produits éthiques dans le pays donateur.¹⁶⁷

Les gouvernements postconflits peuvent aussi bénéficier d'une assistance relative au contrôle des frontières et aux droits de douane. Ils devront être simplifiés et trouver un juste milieu entre fournir des recettes à l'État et décourager le commerce.¹⁶⁸ Cependant, les interventions des donateurs dans ce domaine ne devraient pas être placées en haut de la

liste des priorités pendant les phases précoces de l'après-conflit. Même si à long terme, il faudra définir les droits de douane et régler les questions de frontières, il est peu probable que l'État central en ait la capacité immédiatement après le conflit.

4.3.5 Encourager les investissements étrangers directs

Des pays sortant d'un conflit peuvent recevoir des investissements étrangers directs (IED) qui peuvent relancer l'économie nationale. Toutefois, il est parfois difficile d'attirer les IED dont on a besoin car les investisseurs responsables sont souvent réticents lorsqu'il s'agit de risquer leur argent dans des situations instables. Inversement, des investisseurs moins scrupuleux pourraient être attirés par les possibilités d'enrichissement offertes par l'économie de guerre. La notation officielle relative aux risques d'un pays sortant d'un conflit peut avoir un impact considérable sur sa capacité d'attirer ou non des IED.¹⁶⁹

Un facteur important permettant aux bailleurs de fonds d'attirer les IED dans un pays sortant d'un conflit est l'identification des divers obstacles administratifs et pratiques qui empêchent les investissements accompagnée de recommandations pour leur élimination. Cela poursuit des objectifs similaires à ceux de la simplification des réglementations d'entreprises pour les entreprises locales mais vise à attirer les investissements étrangers et non locaux. Les investisseurs locaux et étrangers ont souvent des attentes similaires telles que par exemple: une réglementation simplifiée, une fiscalité favorable aux sociétés, un organe de réglementation efficace et transparent, un droit des contrats et de la propriété applicables et un système judiciaire équitable qui fonctionne. Cependant, il y a aussi des différences entre les investisseurs étrangers et locaux (Encadré 45).

Outre leur soutien pour créer un climat attractif pour les IED, les bailleurs de fonds peuvent aussi s'adresser directement aux investisseurs étrangers pertinents. Ils peuvent coopérer avec eux en étant des garants et en proposant de supporter une

¹⁶⁷ Gündüz et Klein 2008, 14; Saperstein et Campbell 2008, 32 et 44.

¹⁶⁸ USAID 2007, 71ff.

¹⁶⁹ Agboll *et al* 2008; Schwartz *et al* 2004, 23.

Encadré 45. Caractéristiques recherchées par les investisseurs étrangers et locaux

Les caractéristiques recherchées par les investisseurs locaux et étrangers:

- La sécurité physique et une stabilité politique minimum
- Des réglementations relatives aux entreprises simples et rationalisées
- Des organes de réglementation efficaces et transparents
- Des systèmes juridiques clairs et applicables
- Des infrastructures physiques et de communication

Caractéristiques supplémentaires recherchées par les investisseurs étrangers:

- Facilités d'entrée/sortie pour les ressortissants étrangers
- Une stabilité macroéconomique pour le change
- Une politique douanière cohérente
- Un savoir local

partie des risques liés à la situation. Cela est possible à la fois pour les entreprises multinationales qui auront peut-être besoin de garanties avant de commencer à travailler dans un pays sortant d'un conflit et pour les financeurs qui en voudront aussi avant d'engager leurs fonds dans des projets incertains. Les bailleurs de fonds peuvent aussi jouer le rôle de courtier pour la signature de contrats et l'octroi d'appels d'offres entre les investisseurs étrangers et le gouvernement postconflictuel, tout en garantissant des solutions équitables et sensibles au conflit. Enfin, les bailleurs de fonds peuvent être une source d'information locale pour les investisseurs étrangers, proposant des liens avec les ressources locales et la société civile.

Même si les IED ont beaucoup d'avantages pour les pays sortant d'un conflit, il ne faut pas encourager n'importe quel type d'IED mais seulement les bons IED. Les investissements devraient être un plus pour l'économie d'accueil plutôt que l'inverse et les bailleurs de fonds doivent contrecarrer le secteur privé prédateur international et local.

4.3.6 La réforme des politiques du pays donateur

Pour un certain nombre de raisons hautement politiques, la réforme politique dans le pays donateur est rarement abordée comme une possibilité dans le cadre du DSP. Tout d'abord, les institutions de développement interagissent peu avec les ministères de leur gouvernement national et ont probablement peu d'influence sur elles. Deuxièmement, les objectifs de développement et les agendas nationaux peuvent poursuivre des objectifs opposés. Les demandes de réforme de la politique qui pourraient nuire aux intérêts commerciaux des sociétés des pays donateurs ne seront probablement pas prises en compte.

Il y a deux domaines dans lesquels les pays donateurs peuvent mettre en œuvre des réformes qui bénéficieraient aux pays en développement sortant d'un conflit:

- Les politiques commerciales et
- La réglementation des entreprises multinationales.

Les politiques commerciales dans les pays donateurs peuvent être ajustées afin d'éviter le protectionnisme et d'ouvrir les marchés internationaux aux produits des pays sortant d'un conflit en phase de reprise.¹⁷⁰ Les politiques et accords commerciaux actuels sont en général néfastes pour les objectifs de développement puisqu'ils font en sorte qu'il soit facile pour les pays donateurs d'exporter leurs biens vers les pays en développement mais beaucoup plus difficile pour ces derniers d'exporter leurs biens vers les pays donateurs. Deux raisons expliquent qu'il est difficile pour les pays en développement d'avoir accès aux marchés des pays développés: des droits de douane prohibitifs et leur incapacité à être

¹⁷⁰ Gündüz *et al* 2006; Oxfam 2007; Nenova 2004.

compétitifs dans des secteurs comme l'agriculture car la production des pays donateurs est fortement subventionnée.

Inversement, les pays donateurs font en sorte de garantir des droits de douane favorables pour leurs exportations vers les pays en développement, ce qui peut nuire à leur productivité et aux industries locales de ces derniers. Une réforme totale de ce système serait très difficile à accomplir car les gouvernements donateurs subissent une pression dans leur pays qui les oblige à protéger leurs industries nationales.

L'aide au commerce et les accords commerciaux tenant compte des questions de développement sont des moyens plus adaptés pour lutter contre ces tendances et les institutions peuvent exercer une pression dans ce sens. Cependant, ces accords doivent aussi inclure les aspects du conflit. Les accords commerciaux préférentiels sont limités à quelques produits ou secteurs par conséquent ils présentent un risque après un conflit car ils peuvent encourager la spécialisation dans un secteur économique particulier et la dépendance d'un seul produit. Cette spécialisation à l'extrême rend l'économie instable, réduit la marge d'opportunités et risque d'aggraver les inégalités horizontales. La réforme de la politique commerciale peut par conséquent viser à aider la reprise économique après un conflit mais elle doit être sensible à la problématique du conflit.¹⁷¹

Un autre moyen pour les pays donateurs d'entreprendre des réformes de politique qui stimuleraient la croissance économique des pays sortant d'un conflit est la réglementation des entreprises multinationales. De nombreuses entreprises multinationales ont leur siège dans les pays donateurs mais opèrent tout de même dans des contextes touchés par un conflit et postconflituels. Comme expliqué ci-dessus dans le chapitre 3.5, les entreprises multinationales peuvent avoir une influence positive ou négative sur ces contextes, en fonction de la façon dont ils mènent leurs activités. Même si des codes de conduite volontaires et des associations d'éthique existent pour les aider à maximiser leur impact favorable et à

minimiser leurs aspects nuisibles, aucun n'est encore juridiquement contraignant.

Par conséquent les gouvernements donateurs ont ici l'occasion d'agir de façon plus approfondie en matière de responsabilité sociale des entreprises et de réglementer les activités à l'étranger des entreprises multinationales afin de s'assurer qu'elles soient sensibles au conflit.¹⁷² Les gouvernements donateurs ont pourtant tendance à être réticents quant à l'édiction de ce type de législation de crainte que les entreprises multinationales ne déplacent leur siège dans un autre pays dont la législation est moins stricte.

La réforme de politique dans les pays donateurs est un outil efficace de développement, mais les gouvernements donateurs n'ont pas la volonté politique de l'utiliser. Le soutien public en faveur de telles mesures doit être renforcé progressivement, grâce à des initiatives volontaires comme le Global Compact de l'ONU qui jette les fondations d'une législation contraignante allant dans le même sens pour une phase ultérieure. Les institutions de développement peuvent jouer un rôle prépondérant pour sensibiliser l'opinion publique à ces questions et susciter un soutien public en faveur de la réforme.



© OIT/Voeten

¹⁷¹ Gündüz *et al* 2006; 19ff.

¹⁷² Banfield 2007.

Chapitre 5: Évaluer l'incidence de la programmation

Que dire de ma façon de piloter?

5.1 Les types d'évaluation

Deux éléments distincts doivent être évalués dans une situation postconflictuelle; l'environnement qui influe sur les conditions d'intervention et l'intervention elle-même. Le premier élément est en général étudié par les évaluations de conflit (Chapitre 2.3), quant au deuxième élément il est étudié dans le suivi et l'évaluation. En somme, les deux principaux types d'évaluation sont:

- **L'évaluation de la situation sous l'angle du conflit.** Il est vital d'adopter une approche large incluant le vaste contexte du conflit et de définir la dynamique du conflit pour améliorer la programmation. Il faut la réviser régulièrement pour tenir compte des différents changements.
- **Le Suivi et l'évaluation (S&E) des projets.** Il est important de mener un suivi des progrès et de définir les changements qui doivent être apportés au projet tout en examinant l'impact général du projet souvent à mi-parcours ou lors de l'achèvement d'une intervention.

Les deux types d'évaluation sont indispensables. Pourtant, à ce jour, l'attention s'est principalement concentrée sur le premier type qui consiste à évaluer la situation et l'environnement liés au conflit pour permettre l'élaboration des stratégies et des programmes avec une meilleure compréhension du contexte en question.

Des recherches supplémentaires commencent à être menées sur les évaluations des interventions elles-mêmes et plus seulement sur l'environnement du conflit dans lequel les interventions ont lieu.¹⁷³ Cependant, ces travaux sont encore à leurs balbutiements et se concentrent actuellement sur l'évaluation de l'impact des programmes sur la

Encadré 46. Futures orientations du S&E

- Associer différents outils d'évaluation et élaborer un cadre d'évaluation conjoint
- Élaborer une méthodologie qui intègre les différentes étapes de l'évaluation

consolidation de la paix et sur la prévention des conflits. Il leur reste à examiner les impacts économiques du DSP.

De même, le suivi et l'évaluation pour le DSP n'ont pas encore été adaptés pour envisager également les objectifs de consolidation de la paix et de prévention des conflits. Étant donné le fait que le DSP postconflictuel est encore une nouvelle discipline, les méthodes d'évaluation qui étudient à la fois les incidences d'un projet donné sur la construction de la paix et sur le DSP n'ont pas encore été mises au point.

5.2 La mesure de l'impact des interventions

L'évaluation des résultats d'une intervention des donateurs relève, quelle que soit la situation, du défi. Cela peut aussi être considéré comme polémique et d'ailleurs, récemment cela fait l'objet de beaucoup d'attention, surtout en ce qui concerne les Objectifs de développement du Millénaire (ODM) et la Déclaration de Paris de 2005.¹⁷⁴

Plusieurs institutions mettent actuellement au point des outils de mesure de l'efficacité de l'aide et le

¹⁷³ OCDE 2008.

¹⁷⁴ Voir ici.

DCED agit aussi dans ce domaine. Le [Document de base 2008](#) et les activités ultérieures du groupe de donateurs se sont occupés de questions telles que la méthode de mesure des impacts, de suivi des progrès et d'estimation de la réussite ou de l'échec. En outre, le DCED élabore actuellement une méthodologie qui pourrait permettre aux bailleurs de fonds d'agréger leurs accomplissements en matière de DSP.¹⁷⁵ Si cette méthodologie fonctionne, elle pourrait aussi être utilisée pour les situations postconflituelles et autres contextes touchés par un conflit. Cependant, les situations postconflituelles ont des caractéristiques qui leurs sont propres et la méthode de mesure du succès ou de l'échec doit tenir compte de « l'anormalité » de la situation.

5.2.1 Les restrictions fonctionnelles à l'étude d'impact en situation postconflictuelle

Dans un contexte d'après-conflit, les travaux de suivi et d'évaluation rencontrent de nombreuses difficultés dont les plus apparentes sont d'ordre fonctionnel. La collecte de données primaires sur le terrain peut parfois être difficile en temps normal, mais elle devient presque impossible dans la pratique juste après un conflit.¹⁷⁶ La fragmentation sociale et les perturbations des moyens de transport et des réseaux de communication empêchent la circulation des informations ce qui s'ajoute à des agendas politiques qui rendent difficile l'accès à des opinions ouvertes et impartiales.

Par exemple, certaines factions ayant des intérêts politiques puissants auront tout intérêt à dépeindre la situation à leur avantage. Les sources d'information dignes de confiance et fiables peuvent par conséquent être difficiles à trouver. D'un côté certains groupes voudront dépeindre la situation le plus négativement possible afin de discréditer davantage les autres groupes. De l'autre, les groupes dominants pourraient essayer de minimiser l'importance des problèmes et d'embellir la situation. Certains pourraient sans intention

politique vouloir 'enjoliver' la situation et dissimuler sa gravité en niant l'existence de tensions, exprimant ainsi un vœu pieux.

Outre les difficultés pour obtenir des informations fiables, il est souvent difficile de construire des groupes de contrôle sélectionnés au hasard.¹⁷⁷ Dans les cas de fragmentation sociale et de profondes inégalités, les comparaisons ne sont possibles qu'entre des échantillons artificiels méticuleusement structurés et la plupart du temps ces groupes ne sont de toute façon pas comparables entre eux.

Les évaluations sont parfois influencées par les intérêts des institutions et des bailleurs de fonds car la pression qu'ils subissent dans les situations postconflituelles les incite à vouloir parler de succès. La nature politisée des autoévaluations peut être exacerbée dans un environnement postconflituel lorsque différents ministères du même gouvernement donateurs et différentes institutions sont des concurrents potentiels pour l'obtention de fonds et de soutien.¹⁷⁸

5.2.2 Les problèmes conceptuels de l'étude d'impact en situation postconflictuelle

Outre ces considérations de caractère pratique, il existe aussi des difficultés conceptuelles dans le suivi et l'évaluation postconflituels. Que doit-on exactement mesurer dans une situation d'après-conflit? Même dans des conditions « normales », on ne sait pas vraiment si le DSP doit être mesuré à l'aune de l'allègement de la pauvreté ou de la croissance économique.¹⁷⁹ Dans un contexte postconflituel, le DSP devrait-il aussi être évalué en fonction de sa contribution à l'édification de la paix, à la sécurité et à la réconciliation?

Pour les projets qui adoptent une approche de « contournement du conflit » cela pose moins problème. Si les objectifs sont purement économiques, le suivi et l'évaluation peuvent continuer « comme si de rien n'était », à condition

¹⁷⁵ Voir le [site du DCED](#) pour de plus amples détails.

¹⁷⁶ Cracknell 2008, 3.

¹⁷⁷ Tanburn 2008, 15.

¹⁷⁸ Cohen 2006, 11.

¹⁷⁹ Tanburn 2008, 20.



© OIT/Voeten

que le projet n'aggrave pas davantage la situation postconflictuelle.

Cependant, les projets dont l'approche est « d'œuvrer dans le conflit » ou « d'œuvrer au sujet du ou sur le conflit » ont eus des objectifs de réduction et de prévention de conflit au sein de leur stratégie globale. Même si les objectifs de développement et de consolidation de la paix sont en général alignés, dans certains cas il faudra faire des choix entre les deux, surtout en ce qui concerne leurs exigences à long terme. Aujourd'hui, la tendance est à la sécurité en priorité, devant les objectifs de développement, surtout dans le contexte d'une plus grande interaction entre les ministères du développement, de la défense et de la diplomatie des gouvernements donateurs. Cela rend encore plus difficile l'évaluation de l'impact des interventions des donateurs: à partir des critères de quel ministère devons nous travailler? Quels sont les critères qui doivent primer?

Étant donné l'interdépendance complexe entre les conflits et la pauvreté, un autre problème majeur qui se pose dans l'évaluation de l'incidence de la programmation des donateurs dans les situations

postconflituelles réside dans la compréhension des liens de causalité. Il se peut qu'il soit difficile d'attribuer des changements à la programmation des donateurs même dans une situation idéale¹⁸⁰ Ceci est encore plus difficile dans un environnement postconflituel. Par exemple, il peut être difficile d'évaluer avec confiance ce qui sépare les effets qui peuvent être attribués à une intervention de donateur donné, par opposition à des améliorations plus générales de la situation de la sécurité ou à la stabilité croissante de la population.

5.2.3 Le suivi et l'évaluation postconflituels

À cause des problèmes pratiques liés au fonctionnement dans un contexte d'après guerre, les programmes de suivi même s'ils continuent peuvent connaître des difficultés.¹⁸¹ Cependant, les projets doivent faire l'objet d'un suivi régulier pendant leur mise en œuvre, dans le cadre des processus de contrôle habituels. Cela est d'autant plus important après un conflit vu l'instabilité de la situation. Être flexible et capable de s'adapter rapidement est nécessaire dans un environnement en constante évolution.

¹⁸⁰ Tanburn 2008, 11.

¹⁸¹ Bagwitz *et al* 2008, 101.

Ce ne sont pas seulement les effets en matière de développement qui doivent être examinés de près mais aussi les effets sociétaux. Une intervention pourrait aussi avoir des effets néfastes imprévus sur la situation conflictuelle dans laquelle elle a lieu, tels qu'un affaiblissement du processus de paix, des conditions de sécurité et du développement à long terme. Si une intervention a des effets négatifs pour la construction de la paix et la réconciliation, il faut le reconnaître et y faire face immédiatement et non pas identifier le problème plus tard dans une évaluation finale de l'intervention.

En outre, il faut examiner la situation du point de vue de la sécurité dans un tel contexte – non seulement pour assurer la sécurité de tous les membres du personnel mais aussi car cela aura un impact considérable sur le fonctionnement de l'intervention dans la pratique. Le personnel devrait respecter des stratégies de gestion des risques et il faudrait un plan d'action cohérent pour le cas où les

risques deviendraient trop élevés.¹⁸² Même si l'impact sur le développement d'un projet n'apparaît pas immédiatement clairement, il faudrait tout de même mener un suivi des travaux en cours pour connaître leurs conséquences relatives au conflit et la probabilité d'une reprise du conflit devrait être constamment évaluée.

En conclusion il n'y a pas de méthode standard d'évaluation des effets des interventions des donateurs lors de situations postconflituelles. Les examens menés jusqu'ici n'étaient que partiels et se concentraient sur des cas spécifiques plutôt que sur une vue d'ensemble. Tout comme pour les évaluations de conflit (Chapitre 2.3), il y existe de nombreuses possibilités de fusion et d'association des méthodes et pratiques de suivi et évaluation (S&E) afin d'œuvrer pour une norme plus cohérente et universellement applicable.¹⁸³

5.3 Évaluation intégrée

La tendance générale affirme que le suivi et évaluation ne peuvent être menés que par rapport à la phase antérieure précédant l'intervention. Il est donc largement reconnu que les mécanismes d'évaluation doivent être intégrés à l'élaboration dès le départ.

Dans un contexte postconflituel la volatilité est grande et la programmation peut avoir des conséquences imprévues. Il est tout à fait possible d'intégrer les études de suivi et évaluation des interventions aux études relatives au conflit dans les situations postconflituelles.

Des objectifs primordiaux devraient être fixés pour chaque intervention en fonction des études réalisées avant l'intervention. Des indicateurs de changement dans chacun des domaines clés devraient aussi être identifiés grâce à ces évaluations antérieures.¹⁸⁴ Les objectifs de mesure et les domaines clés de mesure varieront d'un projet à l'autre, en fonction des objectifs du projet lui-même.¹⁸⁵ Donc, les indicateurs de mesure du changement varieront aussi. De nombreux projets ne se concentrent que



© OIT/Voeten

¹⁸² Bagwitz *et al* 2008, 103ff.

¹⁸³ SEEP 2008, 144ff.

¹⁸⁴ Bagwitz *et al* 2008, 96ff; Cohen 2006; DCED 2008A.

¹⁸⁵ Bagwitz *et al* 2008, 111.

sur les indicateurs économiques – ils recherchent des améliorations tangibles dans l'économie en général ou dans le nombre de bénéficiaires individuels.¹⁸⁶ D'autres au contraire contiennent dans leurs indicateurs l'harmonie sociale et

l'intégration afin de mesurer la construction de la paix.¹⁸⁷ L'encadré 47 ci-dessous énumère une série de domaines communs de mesure et quelques indicateurs qui pourraient leur être associés.

Encadré 47. Exemples de domaines de mesure et indicateurs possibles

Catégorie	Objectif	Indicateurs possibles
Construction de la paix	Réconciliation des différentes factions	Nombre d'associations d'entreprises dont la composition des membres et/ou la direction est conjointe
		Nombre de liens de filières entre les factions
	Inégalités horizontales réduites	Nombre de membres des minorités ayant un emploi ou en formation
		Niveau d'études moyen des différents groupes
		Revenu moyen des différents groupes
		Diversité de la main d'œuvre dans les secteurs économiques spécifiques
Allègement de la pauvreté	Emploi durable	Nombre de personnes employées dans un domaine / secteur donné
		Durée moyenne du temps de travail
Croissance économique	Stabilité macroéconomique	PIB
		Taux d'inflation
		Diversification de l'économie afin d'éviter la dépendance, des produits de base principaux
	Réduction de l'économie informelle	Nombre d'entreprises enregistrées
		Conditions d'enregistrement d'une entreprise (c.-à-d. nombre de jours nécessaires)
	Productivité accrue du secteur	Niveau de production moyen par producteur
		Niveau moyen de traitement par entreprise
		Chiffres moyens des ventes de produits de base

¹⁸⁶ Par ex. Herzberg 2004, 21.

¹⁸⁷ Par ex. Mierke 206, 44.

Chapitre 6: Conclusions et futures orientations

6.1 Conclusions

Aujourd'hui, on admet que le développement du secteur privé joue un rôle indispensable dans les situations postconflituelles et autres situations touchées par un conflit. Cependant, des doutes persistent sur ce qui différencie le DSP postconflituel du DSP dans d'autres situations et sur les méthodes à employer pour le DSP postconflituel. Ce rapport est une introduction accessible à ce sujet complexe qui aborde des questions centrales et donne un aperçu global des ouvrages et pratiques existants sur le sujet. Ainsi ce travail contribue à créer un langage et un vocabulaire commun en vue des débats ultérieurs qui auront lieu à cet égard.

Les différences entre les approches des différentes organisations sont identifiées ici afin de souligner à la fois les zones de convergence et celles de divergences. Les principaux domaines faisant l'objet d'un accord sont notamment: le rôle potentiel que peut jouer le DSP dans les contextes postconflituels, le besoin de sensibilité envers la problématique du conflit et celui d'évaluations détaillées réalisées avant le conflit de même que l'importance de s'associer à un grand nombre de parties prenantes et de partenaires après le conflit. Voilà une partie des principes élémentaires partagés par les bailleurs de fonds qui œuvrent actuellement pour le DSP postconflituel.

Cependant, la mise en pratique de ces principes ne s'est pas toujours avérée facile. Même si la valeur du DSP postconflituel est de plus en plus admise, elle reste relative par rapport à d'autres formes d'intervention plus prisées. Les secours, la sécurité et la construction de nations sont au cœur de l'activité des donateurs et ont parfois eu la priorité sur le DSP. En revanche certains affirment que le DSP ne devrait pas être une forme séparée et isolée de programmation, mais au contraire que le DSP est plus efficace lorsqu'on l'intègre à d'autres types d'interventions (Chapitre 1).

On encourage non seulement les organes chargés de développement mais aussi les entreprises

multinationales et les organisations humanitaires à inclure la sensibilité au conflit dans leurs travaux (Chapitre 2). Les bailleurs de fonds sont actuellement très actifs en matière d'évaluations de conflit ce qui permettra une programmation plus attentive à la problématique du conflit et plus efficace à l'avenir. Cependant, les méthodologies mises au point par les différentes institutions diffèrent et à l'avenir il serait bon d'harmoniser les méthodes d'évaluation. Cela vaut pour les évaluations précédant l'intervention mais aussi pour les projets de suivi et évaluation postconflituels (Chapitre 5).

Les situations postconflituelles impliquent un grand nombre de partenaires et de parties prenantes différentes et le DSP doit s'associer à eux s'il veut être sensible au conflit et efficace (Chapitre 3). Au sein des organismes donateurs au sens large, les organes chargés du développement devront travailler aux côtés d'acteurs des secours humanitaires, de diplomates et du personnel militaire, dans le cadre des approches des '3 D' (Défense, Diplomatie et Développement) ou 'du gouvernement au complet'. Afin d'obtenir les meilleurs résultats les bailleurs de fonds devront aussi travailler ensemble et une coordination accrue entre les donateurs est souhaitable dans les zones sortant d'un conflit. En dehors de la communauté des donateurs, des partenaires potentiels pour le DSP postconflituel incluent des organes traditionnellement considérés comme de bons partenaires pour le développement (y compris les gouvernements des pays d'accueil et les ONG) et quelques partenaires du développement moins habituels (notamment les entreprises multinationales et les acteurs locaux du conflit).

Même si un consensus existe sur certains aspects essentiels des principes du DSP postconflituel, il a été difficile de les mettre en pratique. Il y a aussi des points importants de désaccord, notamment la question de savoir si la programmation du DSP devrait principalement se concentrer sur des interventions ciblées, des interventions systémiques directes, ou sur

l'amélioration du climat d'investissement (Chapitre 4). Ce débat en reflète un autre plus vaste en matière de DSP, portant sur la façon la plus efficace d'encourager et de développer le secteur privé. Dans la pratique, les bailleurs de fonds adoptent souvent plusieurs approches et des formes variées de programmation, en fonction des besoins particuliers de chaque situation. Cependant, ce débat est vital pour l'avenir du DSP postconflictuel et il faut trouver la réponse.

6.2 Futures orientations

Le bref résumé et les conclusions ci-dessus montrent que le DSP postconflictuel est encore un domaine nouveau et que beaucoup de chemin reste à parcourir. Ce document s'est contenté de soulever seulement une partie des questions qui attendent encore une réponse et les énigmes à résoudre. Ce n'est que le début d'un long processus qui cartographie le terrain à parcourir et envisage les futures orientations potentielles.

En 2009 et 2010, le DCED continuera de travailler dans ce domaine et s'occupant de questions spécifiques de recherche et en progressant vers certaines de ces orientations.

La *réunion d'experts sur le DSP postconflictuel* du DCED à Berlin en septembre 2008 examinera plus en détails certains des thèmes abordés dans notre rapport. Nous espérons que grâce à cela des nouvelles voies de recherche s'ouvriront et qu'un dialogue sera établi entre les spécialistes du DSP et ceux des conflits (ainsi qu'avec d'autres experts bien entendu).

Il se peut que cette réunion prépare le terrain pour une rencontre de plus grande envergure en 2009 qui serait ouverte à un public plus large et aborderait certaines des préoccupations identifiées dans ce document et lors de la réunion d'experts de 2008. D'ici là, la dynamique du DSP postconflictuel aura évolué de façon imprévisible à ce jour.

Le secrétariat du DCED espère sincèrement que ce rapport apporte une contribution précieuse grâce à son travail de synthèse des ouvrages et pratiques existants et qu'il jettera les fondations solides du processus plus long envisagé ci-dessus; en espérant finalement permettre un jour à toutes les institutions impliquées dans ce domaine de parvenir à un accord sur les bonnes pratiques.



Références (en anglais)

- Aaronson, H., Vubovic, B., Trebjesanin, B., and Hempfling, C. (2008) *Accelerating Sustainable Growth in Post-Conflict Serbia*. Washington: USAID.
- Abdelnour, S., Badri, B., El Jack, A., Wheeler, D., McGrath, S., and Branzei, O. (2008) *Examining Enterprise Capacity: A Participatory Social Assessment in Darfur and Southern Sudan*. Toronto: York University.
- Abdelnour, S., and Branzei, O. (2008) *War and Peace in Subsistence Markets: The Negotiated Meaning of Grassroots Development Interventions in Darfur*. London, Ontario: University of Western Ontario.
- Addison, T. (2006) 'Understanding Investment in Post-Conflict Settings' Paper given at the conference: *Private Sector Development and Peace-building – Exploring Local and International Perspectives*. Berlin, September 2006: GTZ.
- Addison, T. (2003) *Africa's Recovery from Conflict: Making Peace Work for the Poor*. New York: UNU.
- AFD. (2007) *Humanitaires et développeurs: comment agir ensemble en sortie de crise et de conflit*. Paris: Agence Française de Développement.
- African Development Bank. (2007) *Memorandum to the Board of Directors: Enhanced Engagement in Fragile States*.
- Agboli, M., Ofori-Atta, N.Y., and Bridgeman, D. (2008) *The Road to Recovery – How to Jump-Start Investment Climate Reforms in a Conflict-Affected Country*. Washington: IFC Smartlessons.
- Alex, G., Remington, T., and Steffen, P. (2006) 'Strengthening Agricultural Markets in Areas Affected by Conflict' and update to: *Module 11 of The Agriculture Investment Sourcebook*. Washington: The World Bank.
- Alusala, N. (2005) *Disarmament and the Transition in Burundi: How Soon?* London: Institute of Security Studies Paper.
- Ammitzboell, K. (2007) 'Unintended Consequences of Peace Operations on the Host Economy from a People's Perspective' in C. Aoi, R.C. Thankur and C. De Coning (eds) *Unintended Consequences of Peacekeeping Operations*. New York: UNU Press.
- Anderson, M.B. (1999) *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – Or War*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Ansoms, A. (2006) 'Land Use, Distribution and Property Rights in Post-Conflict Rwanda: Finally Escaping the Malthusian Trap?' Paper given at the conference: *Poverty Reduction in Conflict and Fragile States: Perspectives from the Household Level*. Washington DC, November 2006: USAID.
- Anand, P.B. (2005) *Getting Infrastructure Priorities Right in Post-Conflict Reconstruction*. New York: UNU-Wider.
- AusAID. (2002) *Peace, Conflict and Development Policy*. Canberra: AusAID.
- Auty, R.M. (2007) 'Rent Cycling Theory, the Resource Curse, and Development Policy', in *Developing Alternatives 11 (From Curse to Cures. Practical Perspectives on remedying the Resource Curse)*. Berlin: DAI.
- Bagwitz, D., Becker, S., Elges, R., Grossman, H., Kruk, G., and Mierke, A. (2008) *Private Sector Development in (Post- Conflict Situations*. Berlin: GTZ.
- Ball, N. (2007) *Financing Mechanisms for Post-Conflict Reconstruction*. The Hague: The Clingendael Institute.
- Banfield, J. (2007) 'Business and Conflict – Options and Instruments for Government Actors' in d'Epinay, D.L., and Schnabel, A. eds (2007) *Transforming War Economies*. Bern.

- Banfield, J., and Champain, P. (2004) *What Role for Oil Majors in Supporting Sustainable Peace and Development in Angola? A Survey of Stakeholder Perspectives*. London: International Alert.
- Banfield, J., and Tripathi, S. (2006) *Conflict-Sensitive Project Finance: Better Lending Practice in Conflict-Prone States*. London: International Alert.
- Banfield, J., Lilly, D., and Haufler, V. (2003) *Transnational Corporations in Conflict Prone Zones: Public Policy and a Framework for Action*. London: International Alert.
- Barakat, S. (2005) 'Post-War Reconstruction and Redevelopment: Coming of Age' in S. Barakat (ed.) *After the Conflict. Reconstruction and Development in the Aftermath of War*. London: IB Tauris.
- Barakat, S. and Chard, M. (2005) 'Building Post-War Capacity: Where to Start?' in S. Barakat (ed.) *After the Conflict. Reconstruction and Development in the Aftermath of War*. London: IB Tauris.
- Bennett, J. (2001) *Business in Zones of Conflict. The Role of the Multinational in Promoting Regional Stability*. Washington DC: UN Global Compact.
- Blum, R. (2008) *Value Chain Tool for Market-Integrated Relief: Haiti's Construction Sector*. Washington: USAID.
- BMZ. (2003) *Joint Upstein Study of Peacebuilding*. Eschborn: BMZ.
- Böge, V., Fitzpatrick, C., Jaspers, W., Paes, W-C. (2006) *Brief 32: Who's Minding the Store? The Business of Private, Public and Civil Actors in Zones of Conflict*. Bonn: BICC.
- Brinkerhoff, D.W. (2007) 'Dilemmas and Directions', in *Capacity 32*.
- Browne, S. (2006) *Aid and Influence: Do Donors Help or Hinder?* London: Earthscan.
- Browne, S. (2007) *Aid to Fragile States. Do Donors Help or Hinder?* New York: UNU-WIDER.
- Brück, T. (2003) *Land Access, Tenure and Investment in Post-War Northern Mozambique*. Berlin: DIW.
- Brück, T. (2006) 'Private Investment and the Role of the State in Reconstruction' *Paper given at the conference: Private Sector Development and Peace-building - Exploring Local and International Perspectives*. Berlin, September 2006: GTZ.
- Brück, T., Fitzgerald, V. And Grigsby, A. (2000) *Enhancing the Private Sector Contribution to Post-War Recovery in Poor Countries*. Queen Elizabeth House Working Paper, University of Oxford International Development Centre.
- Buira, A. (2003) 'An Analysis of IMF Conditionality', in A. Buira (ed.) *Challenges to the World Bank and IMF*. London: Anthem Press.
- Bush, K. (1998) *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones*. Ottawa: IDRC.
- Camilleri, J-L. (2007) *La micro entreprise rurale en Afrique: de la survie à la croissance. Le cas rwandais*. Paris: L'Harmattan.
- Cammack, D., McLeod, D., Menochal, A.R. and Christiansen, K. (2006) *Donors and the 'Fragile States' Agenda: A Survey of Current Thinking and Practice*. London: ODI.
- Carment, D., Prest, S., Gazo, J.J., el-Achkar, S., Samy, Y., and Bell, T. (2006) *Failed and Fragile States 2006. A Briefing Note for the Canadian Government*. Gatineau, Quebec: CIDA.
- Carnahan, M., Durch, W. and Gilmore, S. (2006) *Economic Impact of Peacekeeping*. Washington: UN Peacekeeping Best Practices Unit.
- CGAP. (2004) *Supporting Microfinance in Conflict-Affected Areas. Donor Brief No. 21*. Washington: CGAP.
- Chand, S., and Coffman, R. (2008) *How Soon Can Donors Exit from Post-Conflict States?* Washington, DC: Centre for Global Development.
- Chang, H-J. (2007) *Bad Samaritans: Rich Nations, Poor Policies and the Threat to the Developing World*. London: Random House.

- Channell, W. (2008) 'Creating a Stable Business Enabling Environment: Urgency vs. Legitimacy' *Presentation given at the workshop: Economic Growth in Post-Conflict Countries*. Cairo, May 2008. USAID.
- Clingendael. (2008) 'Introduction'. Proposal for research paper on entry points for post-conflict interventions. The Hague: The Clingendael Institute.
- Cohen, C. (2006) *Measuring Progress in Stabilization and Reconstruction*. Washington: USIP
- Collier, P. (2007) *The Bottom Billion*. Oxford: OUP.
- Collier, P. (2006) 'Private Sector Development and Peacebuilding' *Paper given at the conference: Private Sector Development and Peace-building - Exploring Local and International Perspectives*. Berlin, September 2006: GTZ.
- Collier, P., and Hoeffler, A. (2002) 'Aid, Policy and Growth in Post-Conflict Societies', Washington: World Bank Policy Research Working Paper.
- Cracknell, D. (2008) *A Rapid Review of the Initial Impact of the Post Election Crisis in Kenya*. Microsave.
- Crilly, R. (2008) 'British Taxpayer Funds Militia Police Force for Regime Accused of Repression and War Crimes', *The Times Newspaper*, Monday 2nd June 2008. London.
- CSIS. (2008) *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- DAB. (2005) *DAB Training Need Assessment and Strategic Planning for 2005*. Kabul: Da Afghanistan Bank.
- DCED. (2008) *Quantifying Achievements in Private Sector Development. Proposed Methodology for Control Points and Compliance Criteria*. Cambridge: Donor Committee for Enterprise Development.
- d'Epina, D.L., and Schnabel, A.eds (2007) *Transforming War Economies*. Bern.
- de Catheu, J. (2006) 'Water in the Sand: Challenges of Ownership and Aid Coordination', in *Capacity* 32.
- de Luca, L. (2003) *Business and Decent Work in Conflict Zones: A "Why?" and "How?" Guide*. ILO.
- de Souza, M.A., Addison, T., Ekman, B., and Stenman, A. (2003) 'From Humanitarian Assistance to Poverty Reduction in Angola' in T. Addison (ed.) *From Conflict to Recovery in Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- DFID. (2002) *Conducting Conflict Assessment: Guidance Notes*. London: Department for International Development.
- DFID. (2006) *Preventing Violent Conflict*. London: Department for International Development.
- Dobbins, J., Jones, S.G., Crane, K., and DeGrasse, B.C. (2007) *The Beginner's Guide to Nationbuilding*. Washington: RAND Publishing.
- Donahue, J., James-Wilson, D., and Stark, E. (2006) *Microfinance, Youth and Conflict: Central Uganda Case Study*. Washington: USAID.
- Donovan, C., McGlinchy, M., Staatz, J., and Tschirley, D. (2006) *Emergency Needs Assessments and the Impact of Food Aid on Local Markets*. East Lansing, Michigan: Michigan State University.
- Drolet, J. (2006) *Provincial Reconstruction Teams: Afghanistan vs. Iraq – Should we have a Standard Model?* US Army War College.
- Dutch MFA. (2007) *Saffron: An Alternative to Poppies*. Kabul: Dutch Embassy.
- Dzinesa, G.A. (2006) *Sword into Ploughshares. Disarmament, Demobilization and Reintegration in Zimbabwe, Namibia and South Africa*. London: Institute of Security Studies.
- Earne, J., Gutin, J., and Jagun, J. (2008) *Frontier Finance – Microfinance as a Prudent First Intervention in Post-Conflict Countries*. Washington: IFC Smartlessons.
- Elliesen, T. (2005) 'State-centricity is the problem', in *Development and Cooperation* 32. Frankfurt.
- Ersenkal, E. And Wolf Fellow, J. (2007) *Field Manual. Supporting Microfinance through Grants in Post-Conflict Settings*. Bethesda, MA: DAI.

- EC. (2003) *Forest Law Enforcement, Governance and Trace (FLEGT). Proposal for an EU Action Plan*. Brussels: European Commission.
- EC. (2006) *EU Concept for Support to Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR)*. Brussels: European Commission.
- FCO. (2002) *Private Military Companies: Options for Regulation*. London: Foreign and Commonwealth Office.
- FIAS-GTZ. (2008) *Economic Development in Conflict-Affected Countries. Practitioner's Note*. Berlin: GTZ.
- Gallagher, M. (2007) *Building Fiscal Infrastructure in Post-Conflict Societies*. Washington: USAID.
- Gasser, M., Salzano, C., Di Meglio, R. And Lazarte-Hoyle, A. (2004) *Local Economic Development in Post-Crisis Situations: Operational Guide*. Geneva: ILO.
- Ghani, A. and Lockhart, C. (2008) *Fixing Failed States. A Framework for Rebuilding a Fractured World*. Oxford: Oxford University Press.
- Goovaerts, P., Gasser, M., and Inbal, A.B. (2006) *Demand-Driven Approaches to Livelihood Support in Post-War Contexts*. Washington DC: ILO-World Bank.
- GoR. (2005a) *Rwanda Private Sector Federation (RPSF) Strategic Operating Plan 2005-2007*. Kigali: Government of Rwanda.
- GoR. (2005b) *Aid Harmonization and Coordination Alignment (AHCA) Framework*. Kigali: Government of Rwanda.
- GoR. (2005b) *Aid Effectiveness Report*. Kigali: Government of Rwanda.
- GoR. (2008) *Development Projects Implementation Report. Annual Report 2007*. Kigali: Government of Rwanda.
- Goredema, C. (2002) *Diamonds and Other Precious Stones in Armed Conflicts and Law Enforcement Co-Operation in Southern Africa*. London: Institute of Security Studies Paper.
- GRI. (2006) *Sustainability Reporting Guidelines*. Global Reporting Initiative: Amsterdam.
- Grosse-Kettler, S. (2004) *External Actors in Stateless Somalia. A War Economy and its Promoters*. Bonn: BICC.
- Guimond, M-F. (2007) *Structural Adjustment and Peacebuilding. Road to Conflict or Peace?* Ottawa: International Development Research Centre.
- Gündüz, C. And Klein, D. (2008) *Towards Integrating Conflict-Sensitive Approaches. Value Chain Development in Conflict-Affected Environments*. Washington: USAID.
- Gündüz, C., Vaillant, C., and Banfield, J. (2006) *Addressing the Economic Dimensions of Peacebuilding through Trade and Support to Private Enterprise*. London: International Alert.
- Hammond. L. (1999) 'Examining the Discourse of Repatriation. Towards a More Pro-Active Theory of Return Migration' in R. Black and K. Koser (eds) *The End of the Refugee Cycle? Refugees, Repatriation and Reconstruction*. New York: Berghahn Books.
- Hammond, L. (2004) *This Place Will Become Home: Refugee Repatriation to Ethiopia*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Harris, S., and Lewer, N. (2002) *Operationalising Peacebuilding and Conflict Reduction. Case Study: Oxfam in Sri Lanka*. Bradford: Centre for Conflict Resolution Working Paper Series.
- Hartmann, J. (2006) 'Public-Private Partnerships in Post-Conflict' Paper given at the conference: *Private Sector Development and Peace-building - Exploring Local and International Perspectives*. Berlin, September 2006: GTZ.
- Heineken. (2003) *Heineken in Africa: Part of Development*. Amsterdam: Heineken International.
- Herzberg, B. (2007) *Monitoring and Evaluation during the Bulldozer Initiative – 50 Investment Climate Reforms in 150 Days*. Washington DC: IFC.
- Herzberg, B. (2004) *Investment Climate Reform: Going the Last Mile. The Bulldozer Initiative in Bosnia and Herzegovina*. Washington DC: The World Bank.

- Hudson, M. And Seibel, H.D. (2007) *Microfinance in Post-Disaster and Post-Conflict Situations: Turning Victims into Shareholders*. Brussels: Université Libre de Bruxelles.
- IA. (2004a) *Promoting a Conflict Prevention Approach to OECD Companies and Partnering with Local Business*. London; International Alert.
- IA. (2004b) *From War Economies to Peace Economies in the South Caucasus*. London: International Alert.
- IA. (2004c) *Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack*. London: International Alert.
- IA. (2006) 'Burundi Enterprise Network' in Banfield, J., Gündüz, C., and Killick, N. (eds) *Local Business, Local Peace: the Peace-building Potential of the Domestic Private Sector*. London: International Alert.
- ICG. (2005) *Afghanistan: Getting Disarmament Back on Track*. International Crisis Group Update Briefing.
- IFAD. (1996) *PPMER I: Report and Recommendation of the President to the Executive Board on a Proposed Loan to the Rwandese Republic for the Rural Small and Micro-Enterprise Promotion Project*. Rome: IFAD.
- IFAD. (2003) *PPMER II: Report and Recommendation of the President to the Executive Board on a Proposed Loan to the Rwandese Republic for the Rural Small and Micro-Enterprise Promotion Project – Phase II*. Rome: IFAD.
- IFC/FIAS-GTZ-BMZ. (2007) *Conflict-Sensitive Economic Development in Conflict-Affected Countries*. Washington, Eschborn and Bonn.
- ILO (2006) *Building Entrepreneurial Capacity for Returnee and Refugee Women in Angola and Mozambique*. Geneva: ILO
- ILO/HEI. (2006) *Strengthening Employment in Response to Crisis*. Geneva: ILO.
- IRC. (2007) *Private Sector Promotion for Rural Economic Growth and Recovery for Northern Uganda. Semi-Annual Report (March 12 – September 11, 2007)*. New York: IRC.
- Jacobs, A. (2008) *NGOs and Accountability: The Case of the Asian Tsunami*. Paper given to the IDC Forum, Cambridge: May 2008.
- James-Wilson, D., and Hall, J. (2006) *Microfinance, Youth and Conflict: West Bank Study*. Washington: USAID.
- Jaspers, S., and Shoham, J. (2002) *A Critical Review of Approaches to Assessing and Monitoring Livelihoods in Situations of Chronic Conflict and Political Instability*. London: Overseas Development Institute.
- Jones, R. (2005) 'The Economics of War and Post-Conflict Poverty Reduction' in S. Barakat (ed.) *After the Conflict. Reconstruction and Development in the Aftermath of War*. London: IB Tauris.
- Jooma, M.B. (2005) *"We Can't Eat the Constitution" Transformation and the Socio-Economic Reconstruction of Burundi*. London: Institute of Security Studies Paper.
- Kanbur, R. (2007) *Poverty and Conflict: The Inequality Link*. International Peace Academy.
- Kibreab, G. (2003) 'Displaced Communities and the Reconstruction of Livelihoods in Eritrea' in T. Addison (ed.) *From Conflict to Recovery in Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- Kievelitz, U., Leonhardt, M., Schaef, T., and Vorwerk, S. (2004) *Enhancing Multilateral Post-Conflict Needs Assessment (PCNA): Lessons Learned from East Timor, Afghanistan, Sri Lanka, Iraq and Liberia*. Berlin: GTZ.
- Killick, T. (1997) 'Donors as Paper Tigers: Why Aid with Strings Attached Won't Work', in *id21*. London: ODI.
- Kimonyo, J-P. And Ntiranyibagira, D. (2007) *Reform of the Coffee Sector in Burundi: Prospects for Participation, Prosperity and Peace*. London: International Alert.

- Klingebiel, K., and Roehder, K. (2004) *The Military-Development Relationship: The Start of a New Alliance?* Berlin: DIE Briefing Paper.
- Klingebiel, K., and Roehder, K. (2005) *Subordination or Cooperation? New Interfaces Between Development and Security Policy (with reference to examples from Germany)*.
- Klingebiel, K., and Roehder, K. (2008) 'Interfaces between Development and Security: Converging the Role of Development Policy and Security Policy?' in Günther Brauch, H. *et.al.* (eds), *Globalization and Environmental Challenges, Reconceptualizing Security in the 21st Century*. New York: Springer. 743-752.
- Koen, K. (2006) *Claiming Space. Reconfiguring Women's Roles in Post-Conflict Situations*. London: Institute of Security Studies.
- Kondylis, F. (2006) 'Agricultural Return and Conflict Refugee Status' Paper given at the conference: *Poverty Reduction in Conflict and Fragile States: Perspectives from the Household Level*. Washington DC, November 2006: USAID.
- Krumm, D. (2008) 'Transitional Employment Programs: Common Challenges and Issues' *Presentation given at the workshop: Economic Growth in Post-Conflict Countries*. Cairo, May 2008. USAID.
- Lange, M., and Quinn, M. (2003) *Conflict, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: Meeting the Challenges*. London: International Alert.
- Lebanon. (2007) *Recovery, Reconstruction, and Reform*. Paris: Lebanese Republic.
- Longley, C., Christoplos, I., and Slaymaker, T. (2006) *Agricultural Rehabilitation: Mapping the linkages between humanitarian relief, social protection and development*. London: ODI.
- Longley, C., Christoplos, I., Slaymaker, T., and Meseka, S. (2007) *Rural Recovery in Fragile States: Agricultural support in countries emerging from conflict*. London: ODI.
- MacDonald, M.H. (2006) *Private Sector Development in Reintegration and Reconstruction Programmes*. Berlin: GTZ.
- MacDonald, M. (2005) *Provision of Infrastructure in Post Conflict Situations*. London: Department for International Development.
- MacMillan, J. (2006) *The Nation Builders' Blind Spot*. Stanford, CA: Stanford University.
- Masinde, C.K., Daniel, K.E., and Kitakule, S. (2008) *Building a Business Enabling Environment in Southern Sudan: Securing Business Registration Early in the Transition from War to Peace*. Washington: IFC Smartlessons.
- Mayer, M., and Salih, M. (2006) 'Sri Lanka: Business as an Agent for Peace' in J. Banfield, C. Gündüz, and N. Killick (eds) *Local Business, Local Peace: The Potential of the Domestic Private Sector*. London: International Alert.
- Mbonu, O.J. (2006) 'Economic Impact Assessment (EIA) Study of the Sierra Leone Brewery Limited in Sierra Leone', lecture for the British Council Business Forum, November 2006, London.
- McDougall, D. (2007) 'Nepal's Kings Seeks Escape Amid Probe into Wealth', *The Observer Newspaper*, Sunday 15th July 2007. London.
- McVay, M. (2005) *BDS in Conflict Environments: Neglected Potential?* Washington, DC: SEEP Network.
- MDTF. (2008) *Draft Implementation Guidelines. Zimbabwe Multi-Donor Trust Fund (MDTF)*. Harare.
- Microlinks 23 (1-3 April 2008) *Civil and Military Cooperation on Economic Recovery in Iraq and Afghanistan*. Microlinks Speaker's Corner: Online discussion forum.
- Microlinks 4 (16-18 February 2005) *Microenterprise in Post-Conflict Environments*. Microlinks Speaker's Corner: Online discussion forum.
- Miehlbradt, A.O. and McVay, M. (2006) *The 2006 Reader. Implementing Sustainable Private Sector Development: Striving for Tangible Results for the Poor*. Washington: ILO for the DCED.

Mierke, A. (2006) *Conflict Prevention and Peace Building Elements of PDS/SED Programmes*. Berlin: GTZ

Mills, R. (2006) 'Facilitating Post-conflict Investment' Paper given at the conference: *Private Sector Development and Peace-building - Exploring Local and International Perspectives*. Berlin, September 2006: GTZ.

Mills, R., and Fan, Q. (2006) *The Investment Climate in Post-Conflict Situations*. Washington: World Bank Institute.

MISFA. (2006) *Three Month Report. Oct-Dec 2006*. Kabul: MISFA.

Møller, B. (2007) *Terror Prevention and Development Aid: What we know and don't know*. Copenhagen: DIIS.

Morgan, M. (2000) *Operational Guidelines for Reconciliation and Reintegration*. CARE.

Nagarajan, G. (2005) *Microfinance, Youth and Conflict: Emerging Lessons and Issues..* Washington DC: USAID Micronotes.

Nagarajan, G., Knight, H., and Chandani, T. (2006) *Mid-Term Review of the Microfinance Sector and MISFA in Afghanistan*. Kabul: MISFA and Government of Afghanistan. (paper and powerpoint presentation)

Nagarajan, G., and McNulty, M. (2004) *Microfinance Amid Conflict: Taking Stock of Available Literature*. Washington DC: USAID.

Naudé, W. (2007) *Peace, Prosperity, and Pro-Growth Entrepreneurship*. New York: UNU-WIDER.

Nelson, J. (2000) *The Business of Peace. The private sector as a partner in conflict prevention and resolution*. London: International Alert, Council on Economic Priorities and the Prince of Wales Business Leaders Forum.

Nenova, T. and Harford, T. (2004) *Anarchy and Invention. How Does Somalia's Private Sector Cope without Government?* Washington DC: The World Bank.

New Agriculturalist. (2008) 'Sorghum Beer: A Sustaining Brew' in *New Agriculturalist*, July 2008. ([weblink](#))

Nicholas, G. (2008) *Simplifying Business Regulation in the Shadow of War and Assassinations: The Case of Lebanon*. Washington: IFC Smartlessons.

Nourse, T. (2004) *Refuge to Return: Operational Lessons for Serving Mobile Populations in Conflict-Affected Environments*. Washington DC: USAID Micronotes.

OECD. (2000) *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Paris: OECD.

OECD. (2006) *Whole of Government Approaches to Fragile States*. Paris: OECD.

OECD. (2007a) *Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*. Paris: OECD.

OECD. (2008) *Guidance on Evaluating Conflict Prevention and Peacebuilding Activities*. Paris: OECD. (working draft)

OECD/DAC and POVNET. (2007) *Working on Fragility. Hot Topic Paper on Employment and Labour Market Issues in Fragile States*. Paris: OECD.

Oxfam. (2007) *EU Trade Agreements Can Pose Huge Threat to Development*. Oxford: Oxfam.

Oxfam. (2008a) *Research on the Role of the Private and Public Sector to Support Rural Enterprise. Scoping Document*. Oxford: Oxfam.

Oxfam. (2008b) *Afghanistan: Development and Humanitarian Priorities*. Oxford: Oxfam.

Paffenholz, T. and Reyhler, L. (eds) (2007) *Aid for Peace: A Guide to Planning and Evaluation for Conflict Zones*. Baden-Baden: Nomos.

Paffenholz, T., and Vijvarajah, V. (2005) *Micro and Small Enterprise Development for Pro-Poor Growth in Sri Lanka*. Geneva: ILO.

Parnell, E. (2001) *The Role of Cooperative and other Self-Help Organizations in Crisis Resolution and Socio-Economic Recovery*. Geneva: ILO.

Perito, R.M. (2005) *The U.S. Experience with Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan*. United States Institute for Peace.

Penh, B., El-Zoghbi, M., and Stevens, P. (2008) *Note from Afghanistan: Civil-Military Cooperation in Microenterprise Development*. Washington DC: USAID.

PRI. (2006) *Principles for Responsible Investment*. UN Global Compact: New York.

ROAN (Reality of Aid Network). (2006) *The Reality of Aid Report 2006. Focus on Conflict, Security and Development*. New York: Zed Books.

Rodrik, D. (2006) 'Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*' *Journal of Economic Literature* 44.

Rodrik, D. (2008) 'A Practical Approach to Formulating Growth Strategies' in J. Stiglitz and N. Serra, (eds) *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Rossi, S., and Giustozzi, A. (2006). 'Disarmament Demobilisation and Reintegration of Ex-Combatants (DDR) in Afghanistan: Constraints and Limited Capabilities.' *Working Paper Series 2* Crisis States Research Centre.

Ruggie, J. (2008) *Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights*. UN Human Rights Centre.

SaferWorld. (2004) *Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding. A Resource Pack*. London.

Saperstein, A. and Campbell, R. (2008) *Accelerating the Transition from Conflict to Sustainable Growth: Value chain development in conflict-affected environments*. Washington DC: USAID.

Schafer, J. (2002) *Supporting Livelihoods in Situations of Chronic Conflict and Political Instability: Overview of Conceptual Issues*. London: ODI.

Schlichte, K. (2007) 'Administering Babylon – On Crooked Ways of State Building and State Formation' in *Politorbis* 42. Bern: FDFA.

Schwartz, J., Hahn, S., and Bannon, I. (2004) *The Private Sector's Role in the Provision of Infrastructure in Post-Conflict Countries: Patterns and Policy Options*. Washington: World Bank.

Seddon, D., and Hussein, K. (2002) *The Consequences of Conflict: Livelihoods and Development in Nepal*. London: ODI.

SEEP. (2004) *Conflict and Post-Conflict Environments: Ten Short Lessons to Make Microfinance Work*. Washington DC: SEEP Network.

SEEP. (2006) *The Role of Microfinance Networks in Challenging Environments*. Washington DC: SEEP Network.

SEEP. (2007) *Market Development in Crisis-Affected Environments: Emerging Lessons for Achieving Pro-Poor Economic Reconstruction*. Washington DC: SEEP Network.

SEEP. (2008) *Economic Recovery Standards*. Washington DC: SEEP Network. Available [online](#).

Selin, M. (2006) *Economic Development in Northern Uganda*. Kampala: Embassy of Sweden / Sida.

Selin, M. and Heijne, A. (2007) *Aligning the Economy with Peace in Uganda*. Kampala: Embassy of Sweden / Sida.

Shankleman, J. (2007) *Oil, Profits and Peace: Does Business Have a Role in Peacemaking?* United States Institute of Peace Press.

Shaw, J., and Clarke, M. (2004) 'Risky Business in Bougainville: Implementing Microfinance in Post-Conflict Environments', Melbourne: RMIT University.

Sida. (2006) *Manual for Conflict Analysis*. Stockholm: Sida.

Sida. (2008) *IRC Matrix: Private Sector Promotion for Rural Economic Growth and Recovery in Northern Uganda*. Stockholm: Sida.

Sida/IMF. (2004) *Framework Administered Account for Technical Assistance Activities – Sweden Technical Assistance Subaccount*. Kabul.

Specker, L. (2008a) *Project Proposal: Private Public Cooperation for Stimulating Economic Growth in Fragile States*. The Hague: The Clingendael Institute.

Specker, L. (2008b) *The R-Phase of DDR Processes: Phase I. An Overview of Key Lessons Learned and Practical Experiences*. The Hague: The Clingendael Institute.

Sperling, L., Remington, T., Haugen, J.M., and Nagoda, S. eds (2004) *Addressing Seed Security in Disaster Response. Linking Relief with Development*. Cali, Columbia: International Center for Tropical Agriculture.

Spilsbury, J. and Byrne, K.G. (2007) *Value Chain Activities for Conflict-Affected Populations in Guinea*. Washington: USAID.

Stabilization Unit (2008a) *Stabilisation through Economic Initiatives and Private Sector Development (PSD)*. Draft April 2008. London: UK Cabinet Office Stabilization Unit.

Stabilization Unit. (2008b) *Stabilization Issues Note .Disarmament, Demobilization and Reintegration*. London: UK Cabinet Office Stabilization Unit.

Stamm, A., Jost, C., Kreiss, C., Meier, K., Pfister, M., Schukat, P., and Speck, H.A. (2006) *Strengthening value chains in Sri Lanka's agribusiness: A way to reconcile competitiveness with socially inclusive growth?* Bonn: DIE Studies 15.

Stewart, P. (2008) *The Pentagon as a Development Agency? Q&A with Patrick Stewart*. Washington DC: The Centre for Global Development.

Stewart, P. and Brown, K. (2007) *Greater Than the Sum of its Parts? Assessing "Whole of Government" Approaches to Fragile States (CGD Brief)*. Washington DC: The Centre for Global Development.

Strand, A. (2005) 'Aid Coordination: Easy to Agree On, Difficult to Organise' in S. Barakat (ed.) *After the Conflict. Reconstruction and Development in the Aftermath of War*. London: IB Tauris.

Switzer, J. and Ward, H. (2004) *Enabling Corporate Investment in Peace: An Assessment of Voluntary Initiatives Addressing Business and Violent Conflict and a Framework for Policy Decision-Making*. Winnipeg: IISD.

Tanburn, J. (2008) *Measuring and Reporting Results. The 2008 Reader on Private Sector Development*. Turin: ILO.

Tanner, F. (2005) 'Bargains for Peace: Military Adjustments during Post-War Peacebuilding' in S. Barakat (ed.) *After the Conflict. Reconstruction and Development in the Aftermath of War*. London: IB Tauris.

Thompson, A. And Bell, E. (2007) *Peacebuilding in Eastern DRC: Improving EU Support for Economic Recovery*. London: International Alert.

Tritschler, F. And Bartocha, D. (2007) *Microfinance and Conflict in Sri Lanka – Towards Sustainable Socio-Economic Development*. Berlin: GTZ.

Tschirgi, N. (2003) *Peacebuilding as the Link Between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?* International Peace Academy Studies in Security and Development.

UK Cabinet Office. (2005) *Investing in Prevention. An International Strategy to Manage the Risks of Instability and Improve Crisis Response*. London: Cabinet Office.

UN. (2004) *UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights*.

UN. (2006) *Integrated DDR Standards*. New York: UN.

UN. (2008) *UN system-wide Policy Paper for: "Employment Creation, Income Generation and Reintegration in Post-Conflict Settings"* New York: UN.

UNDP/UNDG/World Bank. (2007) *Joint Guidance Note on Integrated Recovery Planning using Post Conflict Needs Assessments and Transitional Results Frameworks*. Working Draft, September 2007. Washington: UNDP and World Bank.

UNGC. (2002) *Global Compact Business Guide for Conflict Impact Assessment and Risk Management*. New York: UN Global Compact.

UNGC. (2005) *Enabling Economies for Peace: Public Policy for Conflict-Sensitive Business Practice*. New York: UN Global Compact.

UNGC. (2008) *An Inspirational Guide to Implementing the United Nations Global Compact: Africa*. New York: UN Global Compact.

UNIFEM. (2004) *Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration*. UN Development Fund for Women.

USAID. (2004) *Conducting a Conflict Assessment: A Framework for Strategy and Program Development*. Washington: USAID.

USAID. (2005) *Livelihoods & Conflict. A Toolkit for Intervention*. Washington: USAID.

USAID. (2006) *Poverty Reduction in Conflict and Fragile States: Perspectives from the Household Level*. Washington: USAID.

USAID. (2007) *A Guide to Economic Growth in Post-Conflict Countries*. Washington: USAID.

USAID. (2008) *Cotton Value Chain Case for Northern Uganda*. Washington: USAID.

van de Goor, L., and Verstegen S. (2000) *Conflict Prognosis. A Conflict and Policy Assessment framework. Part Two*. The Hague: The Clingendael Institute.

Venugopal, R. (2008) 'Business for Peace, or Peace for Business? The Role of Corporate Peace Activism in the Rise and Fall of Sri Lanka's Peace Process' Oxford: University of Oxford.

VP. (2000) *Voluntary Principles on Security and Human Rights*.

Walker, D.J., Coulter, J., and Hodges, R. (2005) *Implications Arising from the Development Impact of Local and Regional procurement of Food Aid*. London: DFID.

Wandschneider, T., and Hodges, R. (2005) *Local Food Aid Procurement in Uganda*. Kent, UK: Natural Resources Institute.

Weiss Fagen, P. (2007) *Methodology Meeting: Research on Remittances in Countries Affected by Conflict and Crisis*. Unpublished report of the meeting in Georgetown University, Washington DC; July 6th 2007. Ottawa: IDRC.

WFP. (2008) *An Overview of 'Purchase for Progress'*. New York: World Food Programme.

Wheeler, D., McKague, K., Thomson, J., Davies, R. Medalye, J., and Prada, M. (2005) 'Creating Sustainable Local Enterprise Networks', in *MIT Sloan* 47.

Wirtz. B. (2008) 'Livelihoods Enhancement and Peace Program (LEAP)' *Presentation given at the workshop: Economic Growth in Post-Conflict Countries*. Cairo, May 2008. USAID.

Wood, J. (2006) 'Parallel Service Delivery in a Fragile State' in *Capacity* 32.

World Bank. (2002) *The Conflict Analysis Framework*. Washington: World Bank.

World Bank. (2008) *Doing Business 2008*. Washington: World Bank.

WWSPIA. (2008) *Provincial Reconstruction Teams: Lessons and Recommendations*. Princeton: The Woodrow Wilson School of Public and International Affairs.

Young, H., Osman, A.M., Aklilu, Y., Dale, R., Badri, B., and Fuddle, A.J.A. (2005) *Darfur – Livelihoods Under Siege*. Medford, MA: Feinstein International Famine Center.

Zink, R. (2005) 'Complementing military efforts' in *Development and Cooperation* 32. Frankfurt.



www.enterprise-development.org