

CRISIS PREVENTION AND RECOVERY REPORT 2008



# Synthèse exécutive

Le relèvement économique post-conflit:

**soutenir l'ingéniosité locale**



UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME

BUREAU FOR CRISIS PREVENTION AND RECOVERY

# Synthèse exécutive

## Le relèvement économique post-conflit : soutenir l'ingéniosité locale

---

La souffrance humaine est la conséquence la plus tragique des conflits. Les vies perdues de façon absurde le sont à tout jamais. Mais pour ceux qui survivent à cette violence, aucun avenir solide et stable n'est possible sans relèvement économique. Il est essentiel non seulement d'inverser et de transformer les conditions défavorables que le conflit a créées, mais aussi de réduire le risque de reprise des hostilités. C'est là une dimension essentielle des efforts de relèvement, car la probabilité de reprise des hostilités est particulièrement élevée dans les pays sortant d'une guerre. Les activités de relèvement post-conflit doivent donc tenir compte de ce facteur ; elles ne doivent en aucun cas aggraver le risque de résurgence de la violence.

L'importance fondamentale du contexte est le thème récurrent de ce rapport : les moteurs, les caractéristiques et les conséquences du conflit définissent la voie à suivre pour le relèvement. Les politiques et les programmes doivent être conçus et adaptés en fonction du caractère spécifique des destructions matérielles et sociales causées par le conflit.

L'objectif ultime du relèvement après un conflit est le rétablissement des conditions d'une croissance économique et d'un développement humain autonomes. Cela implique notamment de réduire les inégalités entre groupes ainsi qu'entre hommes et femmes, qui peuvent d'ailleurs avoir déclenché ou exacerbé les hostilités. Le relèvement sera d'autant plus durable qu'il s'appuiera sur une base élargie et sera fondé sur la compréhension approfondie des capacités de la population locale et de ses institutions, telles qu'elles se présentent à l'issue du conflit.

Ce rapport montre comment les pays sortant d'un conflit violent peuvent reconstruire les fondations qui auront été détruites et promouvoir une croissance bénéficiant à tous en mettant l'accent sur trois thèmes principaux. En premier lieu, le présent document reconnaît que la présence de 'moteurs endogènes' est indispensable au relèvement. La notion de moteurs endogènes, véritable clé de voûte du rapport, rend compte des efforts des communautés et des entreprises locales destinés à stimuler l'activité économique après le conflit. Les efforts des communautés visant à recouvrer leurs moyens de subsistance constituent les fondations les plus stables pour organiser le relèvement post-conflit et le soutien international. Dans un second temps, le rapport étudie les politiques macroéconomiques que les pays sortant d'un conflit peuvent déployer en vue de leur relèvement. Enfin, il analyse le rôle que doit jouer l'État dans le processus de reprise économique.

### **Les moteurs endogènes**

Si les innombrables pertes de vie humaine sont la conséquence la plus tragique de la guerre, les pertes économiques, politiques et sociales sont tout aussi importantes. Les capacités de l'État sont parfois affaiblies au point que celui-ci ne parvient plus à fournir les services les plus élémentaires. Le capital physique et les infrastructures ont été détruits. Sur le terrain, la situation conduit parfois à la dégradation de l'économie, à la fuite des capitaux et à la diminution des moyens de subsistance et des

opportunités d'emploi. La mort, les maladies et les déplacements de population ont conduit à une réduction des réserves de capacités, de compétences et d'aptitudes du pays, fragilisant de ce fait les perspectives de relèvement économique. Réparer les dommages causés et investir dans la population et dans les communautés constitue donc un aspect essentiel du relèvement économique post-conflit. Au cours de ce processus, il est indispensable d'aborder les inégalités de ces systèmes, qui ont d'ailleurs pu contribuer à la dynamique du conflit.

La guerre entraîne également des changements profonds dans la structure de l'économie. Au cours d'un conflit, les économies ne s'effondrent pas, elles évoluent. Cette évolution de l'activité économique reflète les changements structurels et les nouvelles motivations que le conflit a apportés. Certaines activités en temps de guerre sont directement liées au conflit lui-même : la production et le commerce des armes, par exemple. Mais surtout, un large éventail de moyens alternatifs de subsistance et de nouveaux modes de production se développent, car survivre en temps de guerre exige en effet une créativité exceptionnelle, forçant les acteurs locaux à réagir en conséquence. Lorsque les hostilités cessent, cette créativité devient le fer de lance de la régénération économique.

Les acteurs locaux sont les mieux placés et ceux ayant la plus forte incitation pour se réintégrer après la guerre. Les politiques de relèvement post-conflit qui cultivent et exploitent ces activités locales ont beaucoup plus de chances d'être couronnées de succès et de mener à l'autonomie que celles qui proposent une « solution » importée. L'assistance internationale au développement doit donc être conçue dans le but de soutenir et de compléter les efforts endogènes déployés, mais aussi de créer les conditions de développement d'initiatives locales ultérieures.

### **Les politiques macroéconomiques**

Minimiser le risque de reprise des hostilités doit être une préoccupation essentielle de la politique macroéconomique et, plus largement, du relèvement économique. En reconnaissant cet impératif, les régimes macroéconomique et budgétaire doivent s'attacher à relancer l'économie et à créer des emplois, tout en se montrant particulièrement attentifs à l'impact de ces politiques sur les inégalités entre les communautés et les régions. Dans les conditions post-conflit, il est particulièrement important que la croissance soit inclusive et fondée sur une large base afin de ne pas aggraver les tensions sociales.

Le rapport souligne l'importance d'une approche *graduelle et séquentielle* des réformes. Priorité doit d'abord être accordée au rétablissement des institutions et des mécanismes de gestion macroéconomique et budgétaire qui appuieront les étapes ultérieures du processus de relèvement. Il faut également s'attacher en particulier à la création d'emplois et d'opportunités d'investissement. Pour réussir, le relèvement économique doit s'appuyer sur des politiques qui s'auto-renforcent de façon cumulative.

Le soutien extérieur et l'aide publique au développement (APD) peuvent fournir l'espace vital nécessaire à la première étape du processus de relèvement, en particulier par un allègement anticipé et plus important de la dette. Cette APD doit cependant être utilisée d'une manière adaptée aux besoins et aux conditions spécifiques du pays bénéficiaire. Elle doit en soutenir les moteurs endogènes, et éviter d'instaurer des systèmes parallèles.

### **L'État, agent du relèvement**

Après un conflit, le relèvement et le rétablissement des fondations de l'État lui-même sont une priorité, en particulier parce qu'un État opérationnel est essentiel à la consolidation de la paix. Parmi les besoins clés en matière de gouvernance et d'institutions qui apparaissent indispensables tant pour

la reprise économique que pour la consolidation de la paix, on peut citer notamment : restaurer un véritable contrôle des finances publiques par le gouvernement, reconstituer les mécanismes de supervision et de responsabilité, recréer une administration publique professionnelle et reconstruire des mécanismes et des institutions politiques inclusives et représentatives.

Les conflits sapent souvent la légitimité et le fonctionnement d'un État, et ses dirigeants après un conflit doivent œuvrer au rétablissement de sa légitimité en intégrant toutes les grandes parties prenantes dans les processus sociaux et économiques. Le critère ultime d'évaluation d'un État efficace est sa capacité à établir un contrat social entre le gouvernement et ses citoyens. Un État qui ne parvient à incorporer tous les groupes principaux dans sa gouvernance court un risque réel de provoquer une reprise des hostilités. Le nouvel État doit également affirmer son efficacité en rétablissant sa capacité à administrer les processus sociaux, politiques et économiques ainsi que sa capacité à faire respecter la sécurité des individus et des communautés. Une absence durable de sécurité ne peut en effet que nuire gravement au relèvement et au développement économiques.

### Résumé des principales conclusions du rapport:

- Tous les programmes de relèvement doivent être adaptés au contexte et fondés sur une évaluation complète de l'histoire et des caractéristiques particulières du pays considéré.
- Un conflit ne fait jamais table rase du passé. Les moteurs économiques locaux sont souvent foisonnants et nombre d'institutions locales et de modes d'interaction sociale lui survivent. Les efforts de relèvement post-conflit doivent comprendre, exploiter et s'appuyer sur les dynamiques sociales et institutionnelles telles qu'elles sont présentes sur le terrain.
- Pour réussir, le relèvement post-conflit exige non seulement une croissance économique soutenue, mais aussi un modèle de croissance réduisant le risque de reprise des hostilités. À ce titre, la croissance doit s'accompagner d'une expansion des emplois et résoudre les inégalités horizontales lorsqu'elles sont graves.
- Les politiques macroéconomiques doivent accorder la priorité à la réduction du risque de reprise du conflit, même lorsqu'elles soutiennent la croissance. Cela peut impliquer, par exemple, de tolérer au départ une inflation modérée et des déficits budgétaires. De façon critique, les efforts de relèvement doivent promouvoir des politiques qui attireront les investissements dans le secteur privé et qui favoriseront le retour d'une main-d'œuvre qualifiée.
- L'aide internationale peut être essentielle au relèvement, en particulier aux premiers stades. Mais la gestion de celle-ci doit être adaptée à la logique des moteurs endogènes et doit éviter de promouvoir des systèmes parallèles. Elle doit également prendre en considération les conséquences de la distribution.
- Un État fort et inclusif est indispensable pour garantir la stabilité et le relèvement. Un pays sortant d'un conflit doit reconstruire rapidement ses institutions étatiques, y compris sa capacité à collecter des recettes et à les dépenser de façon efficace. Une plus grande transparence est particulièrement cruciale dans les pays riches en ressources naturelles, où l'éventualité de comportements de maximisation de la rente est forte.

