

# Report on the Roundtable Discussion on Creating an Enabling Environment and Resource Mobilization for Least Developed Countries Emerging from Conflict

Compte rendu de la table ronde  
sur la création d'un environnement porteur et la mobilisation  
de ressources pour les pays les moins avancés  
sortant d'un conflit

OSAA Panel Discussion Series



Published by the Office of the Special Adviser on Africa

**Report on the Roundtable Discussion on  
Creating an Enabling Environment and  
Resource Mobilization for Least Developed Countries  
Emerging from Conflict**



United Nations, New York  
2004



# Contents

<i>Chapter</i>	<i>Page</i>
<b>Introduction</b> .....	1
I. Opening session .....	1
II. Highlights of the presentations by the panellists .....	2
III. Main issues in the discussion .....	5
<b>Conclusions</b> .....	6

The following abbreviations are used in this volume:

<b>AIDS</b>	acquired immunodeficiency syndrome
<b>CAP</b>	Consolidated Appeal Process
<b>HIV</b>	human immunodeficiency virus
<b>IMF</b>	International Monetary Fund
<b>LICUS</b>	low income countries under stress
<b>PRSP</b>	Poverty Reduction Strategy Paper
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme
<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund
<b>WFP</b>	World Food Programme

## INTRODUCTION

A roundtable discussion on the theme “Enabling environment and resource mobilization for the least developed countries emerging from conflict: the experience of Guinea Bissau and Burundi” was held on 18 March 2004 at United Nations Headquarters in New York. The panel discussion was organized by the Office of the Special Adviser on Africa as part of the meeting in preparation for the high-level segment of the substantive session of the Economic and Social Council for 2004.

The Roundtable was co-chaired and moderated by Ibrahim A. Gambari, Under-Secretary-General and Special Adviser on Africa. The two other co-chairpersons were João José Silva Monteiro, Minister for Foreign Affairs and Cooperation of Guinea-Bissau, and Serafine Wakana, Minister for Planning, Development and Reconstruction of Burundi. The panellists included Dumisani Kumalo, Permanent Representative of South Africa to the United Nations; Koichi Haraguchi, Permanent Representative of Japan to the United Nations; Jean-Jacques Graise, Deputy Executive Director of the World Food Programme (WFP); Berhanu Dinka, Special Representative of the Secretary-General for Burundi; Harry Snoek, Deputy Division Chief, Africa Department of the International Monetary Fund (IMF); Sarah Cliffe, Program Coordinator of the Low Income Countries under Stress (LICUS) Initiative of the World Bank; and Ado Vaher, Director, Office of United Nations Affairs and External Relations for the United Nations Children’s Fund (UNICEF).

The main objective of the roundtable was to reflect on the challenges facing the least developed countries emerging from conflict in creating an enabling environment for economic recovery and political stability and resource mobilization, including international support and assistance for post-conflict reconstruction, rehabilitation and development.

### I. Opening session

Opening the meeting, Marjatta Rasi, the Permanent Representative of Finland to the United Nations and the President of the Economic and Social Council,

said that the need to achieve the Millennium Development Goals target of reducing poverty by half by 2015 had refocused attention on the urgency of mobilizing resources for development and poverty reduction. Since almost 10 per cent of the world’s population lived in the least developed countries, many of them in extreme poverty, it was vital to focus on those countries if the international community was to reach its global objective. She emphasized that the theme of the roundtable was very important and pertinent to meeting that goal and to addressing the special needs of countries ravaged by war and poverty simultaneously.

Ibrahim A. Gambari, Under-Secretary-General and Special Adviser on Africa, said that the Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2001-2010, signed in Brussels on 20 May 2001, had created a global platform to address poverty in the least developed countries, but that almost three years after the landmark agreement, perhaps the question to be asked is about achievement. The answer was that although some progress had been made in meeting the goals and targets of the Programme of Action, much more work lay ahead. The high-level segment presented an opportunity for the least developed countries and the international community to reconfirm their commitment to the goals of the Programme of Action. The days when commitments were not sufficiently backed up by action are behind. Inaction and complacency by the international community would exact high and painful costs, not only in terms of increased hunger and poverty, increased infant and maternal mortality and rising levels of illiteracy, but also in festering political turmoil and instability at the national, regional and global levels. The least developed countries were most at risk. The winds of peace were now blowing over Africa, as illustrated by progress made in Guinea-Bissau and Burundi as well as in other countries on the continent. Africans themselves had now taken the lead in addressing challenges to development and stability, particularly in those countries that were emerging from conflict. The Programme of

Action had not been about “promises”, but about “deliverables”. Now it was time to “deliver” to the poorest.

João José Silva Monteiro, Minister for Foreign Affairs and Cooperation of Guinea-Bissau, said that peace and poverty eradication were twin pillars of the international community’s agenda. After a period of internal upheaval and governance transition, Guinea-Bissau would hold for a new Parliament and, in turn, form a new Government. The transitional Government had completed all the tasks required for holding free and transparent elections. The Courts were operating freely, and the military did not interfere in the decision-making process. The Minister explained that the interim Government had established a number of emergency programmes to deal with the urgent challenges facing the country. The financial and technical support provided by the United Nations and its agencies as well as by other key partners for those programmes helped to safeguard Guinea-Bissau in the transition process.

Serafine Wakana, Minister of Planning, Development and Reconstruction of Burundi, said that Burundi had experienced a devastating civil war since 1993. The situation had begun to stabilize after the signing of the Arusha Peace and Reconciliation Agreement (the Arusha Agreement), and major progress had been made in the process of signing the ceasefire agreement. Simultaneously, the Government had decided to address the situation in the country by prioritizing the re-launching of socio-economic reconstruction and recovery programmes. In its next steps, the Government would reform the security forces, rehabilitate war victims and, most importantly, focus on the consolidation of democracy. Burundi had already appealed, during the various donor roundtables, for international support for its priority activities, leading to the establishment of projects for human immunodeficiency virus/acquired immunodeficiency syndrome (HIV/AIDS), emergency social programmes and public administration capacity-building, as well as economic restructuring. Donor pledging had occurred; however, the rate of disbursement of pledges was slow. It was imperative, therefore, that donors and other partners realize the existence of short-term constraints on countries emerging

from conflict, particularly in terms of governance and public administration, and invest solidly in consolidating hard-won stability and peace by pledging and delivering timely financial assistance.

Evelin Herfkens, Executive Coordinator for the Millennium Development Goals Campaign, said that the least developed countries were off track in terms of achieving the goals. Deadlines were approaching and, if everyone acted as if it were business as usual, there would be no progress. She stated that the Brussels Programme of Action was very good. Poorer countries had implemented a lot of the reforms deemed desirable by donors but, comparatively, the latter were lagging behind in making good on their promises.

## **II. Highlights of the presentations by the panellists**

Presenting the experiences of Guinea-Bissau, Mr. Monteiro said that his country, which had been undergoing a transition, was moving towards free elections as a measure to renew the Government’s legitimacy. Guinea Bissau and its people had voluntarily chosen the path of democracy, reflecting their deeply felt desire for a constitutional process or a broad-based elections process. The challenge for Guinea Bissau lay in the post-elections period, when a group of elected officials might consider that their elected mandate included nepotism and the use of national funds. For a least developed country emerging from conflict like Guinea Bissau, that kind of potential action could tip the balance towards instability and chaos.

Currently, Guinea Bissau is governed by a national transition council that was nominated to lead the country towards elections. Mr. Monteiro considered it an honour to serve his country in the present circumstances and underscored the need for the international community to look beyond the immediate “transition” challenges surrounding the least developed countries emerging from conflict and to support the consolidation of statehood and governance, through timely assistance. He thanked the Ad Hoc Advisory Group for Guinea Bissau as well as the World Bank, the International Monetary Fund and

the United Nations Development Programme (UNDP) for assisting Guinea Bissau and, in that regard, particularly underscored the contribution of the Ad Hoc Advisory Group in establishing, through UNDP, an emergency fund to channel emergency financial contributions to the country. He commended the hard work of the Ad Hoc Advisory Group in creating synergies that gave rise to innovative thinking on Guinea Bissau and reminded the roundtable that a least developed country that moved towards State failure could only result in conflict. It should be noted that legislative elections were held in Guinea Bissau on 28 March 2004.

Mrs. Wakana stated that Burundi had gone through a decade of violent conflict. Since 2000, a number of agreements on peace and reconciliation had been reached as well as a number of cease-fire agreements. None had been sustainable until the Arusha Agreement. Now the transitional Government is working to bring the process to a conclusion. Simultaneously, the work programme of the transitional Government was heavy: many displaced persons and refugees were spontaneously returning to Burundi and to their homes only to find their land and homes destroyed. While in the Diaspora, predator diseases such as HIV/AIDS had ravaged those populations indiscriminately. The transitional Government had formulated a number of national rehabilitation and reintegration programmes designed to address myriad of challenges facing Burundi.

In seeking solutions to its significant resource shortfall, Burundi had adopted a roundtable process to dialogue with partners. Although the process had yielded a critical mass of pledges, the disbursement schedule was very slow. Partners were also slow in recognizing the resource implications of such post-conflict processes as demilitarization, demobilization, rehabilitation, reintegration and reconstruction, as well as of the reintegration of refugees and internally displaced persons. For example, the reform of the security sector was contingent on the complete reintegration of rebel combatants into the military and police, consistent with the provisions of the peace accords. This meant that, at least initially, the military had to be expanded before reforms would encompass reha-

bilitating, retraining and reintegrating military elements into civilian life. All those processes had a cost and, therefore, a resource implication, which was an additional financial burden on the country during the transition process. The international community had to recognize and support the funding of various aspects of the security sector reform, for on that reform depended the eventual consolidation of peace and security in the country. In concluding, the Minister called for the creation of a special fund for the reconstruction and development for least developed countries emerging from conflict.

Mr. Kumalo reminded participants of the origin of the Ad Hoc Advisory Group on African Countries Emerging from Conflict, tracing it to the report of the Secretary-General on the causes of conflict and the promotion of durable peace and sustainable development in Africa. The formation of ad hoc advisory groups of African countries emerging from conflict for Guinea-Bissau and Burundi was in accordance with Economic and Social Council resolution 2002/1 of 15 July 2002. The recommendations of that report encouraged the Economic and Social Council to devise innovative ways to address the economic and social causes of conflict. As the Chairman of the ad hoc advisory groups on Guinea Bissau and Burundi, he had learned that leaders and people in countries emerging from conflict knew what had to be done and how to do it. However, they were usually unable to convince international partners of their capacity to do it. If the international community did not provide timely and adequate assistance, countries emerging from conflict would easily disintegrate. That is where the ad hoc advisory groups were instrumental in establishing a link between all key partners and creating a forum for communication and recommendations.

Mr. Kumalo also noted that in the case of Guinea Bissau, the ad hoc group's recommendations had resulted in a special partnership between the international community and the country as well as the establishment of an Emergency Economic Management Fund, operated by UNDP. The creation of the Fund allowed much-needed financial assistance to flow to Guinea Bissau in a credible and transparent manner. In the case of Burundi, the ad hoc mech-

anism had been able to generate an unprecedented dialogue and consultation between a broad community of partners including the International Monetary Fund and the World Bank. A successful forum with Burundi's development partners was held in Brussels, where significant pledges were made to support Burundi's post-conflict needs. Lastly, the advent of the ad hoc mechanism also allowed for cultivating collaboration between the Economic and Social Council and the Security Council on studying the interlinkages between political, security, economic and social approaches to peace consolidation.

Mr. Haraguchi said that the biggest threat to development was posed by armed conflict. Where there was instability and conflict, international financial resources could not be expected to flow, as that investment would not be profitable. Only through emergency assistance could resources be channelled to countries in conflict. A lasting cease-fire was a necessary component for the creation of an enabling environment for investment. Inflows of foreign direct investment were important for economic development, but those inflows were sensitive to political instability and conflict. He stressed the need for strong subregional and regional cooperation in Africa, as well as for collaboration with the Bretton Woods institutions.

Mr. Dinka said that attaining sustainable stability and peace in Burundi would have tremendous positive consequences for the entire region. However, Burundi was currently at a crossroads at which it would either succeed in consolidating peace, security and development or slide back into anarchy, chaos and violence. The Government of Burundi, in consultation with key partners, had drawn up national priorities that reflected the current tasks to be addressed: demobilization and reintegration of armed groups, the security sector and judicial reform; the repatriation of refugees, the return of internally displaced persons; and the organization of free and fair elections. In order to implement those tasks, Burundi required the injection of adequate resources from the international community. Burundi's priorities included the formulation of a longer-term vision for the country's development, which would address the underlying causes of conflict in the country, such as

poverty. The existence of "peace spoilers"—elements that would consistently work against peace and stability was noted—as was the need to concentrate on a two-pronged approach to peace consolidation in Burundi: providing "software", as in technical expertise for conflict prevention and resolution, and supporting "hardware", as in the rebuilding of social and commercial infrastructure.

Mr. Snoek emphasized the need for the international community to support Guinea Bissau financially in its efforts to recover from the last ten years of instability. He highlighted the many challenges to good and democratic governance that had cast a shadow over the country since the 1990s, particularly the flight of qualified government and private sector workers from the country during the years of instability. That had resulted in weak and unrepresentative governance and leadership. Four main lessons were learned from the engagement with Guinea Bissau: first of all, international support and mediation needed to remain in place for the medium to longer term, beyond the shorter-term monitoring of elections. Secondly, there was a need to ensure national ownership and domestic support for post-conflict policies, primarily to consolidate a broad-based and consultative mandate for the Government to undertake its work in that regard. Thirdly, all post-conflict countries needed significant technical assistance in critical areas of governance to bridge the capacity gap that often existed in the post-conflict situation. Lastly, emergency financial assistance should be channelled to post-conflict countries in order to fill urgent financial gaps that would, if not addressed, result in a sliding back into insecurity and conflict. Mr. Snoek clarified that the International Monetary Fund would be able to add value to a post-conflict country in guiding the development of macroeconomic policies, and support technical capacity-building within the area of the Fund's competence: fiscal, monetary and exchange rate policies. When applicable, the Fund would also be able to provide bridging funds through emergency post-conflict assistance.

Ms. Cliffe noted that some countries, such as Guinea-Bissau, were treated differently from other countries, such as Afghanistan or Timor Leste, in terms of the

amount of donor response. She highlighted the World Bank's new initiative to support low income countries under stress (LICUS) by linking economic, social and financial governance. She emphasized the need to ensure better coordination in the future with political and security considerations. In that connection, Ms. Cliffe recommended deeper consultation between the World Bank and various organs of the United Nations, including the Security Council.

Mr. Graisse addressed the challenges of creating an enabling environment in a post-conflict country. He stated that usually the task fell on the shoulders of a weakened and overstretched Government that had multiple and competing demands. Meeting the needs of the poorest and the most vulnerable was often not a priority, and very few international actors, including the World Food Programme as well as other United Nations agencies, worked to support those populations. He recommended that the international community prioritize quick-impact projects as a way to jump-start rehabilitation and reintegration in societies, particularly during the post-conflict phase when the Government's capacity to do so would be limited.

Mr. Vaher linked the situation of the least developed countries emerging from conflict with the challenges and process of longer-term development planning and implementation. He highlighted the fact that conflict and post-conflict challenges would emerge as a key issue in the discussions of the 2004 triennial comprehensive policy review on operational activities for development. In addition, recognizing the importance of linking emergency assistance to development for countries emerging from conflict, the Secretary-General had established a transitional working group under the leadership of Carol Bellamy, Executive Director of UNICEF. The membership of the group was drawn from the United Nations Development Group and the Executive Committee on Humanitarian Affairs. The Group had recently issued its report, which stressed two main issues. First, the overarching aim of transition was the consolidation of peace. Second, operational assistance had to start quickly and have an immediate impact with a view to sustaining the transition. Such assistance should restore essential services and facilitate access to them,

reconstitute livelihoods, jump-start the economy, provide social safety nets and initiate capacity-building of national institutions. Programmes should address the particular needs of returnees and combatant reintegration as well as the needs of other vulnerable, excluded and disenfranchised groups. For this to happen, Mr. Vaher stressed that donors needed to continue funding of emergency interventions while also supporting medium-term actions and laying the groundwork for longer-term development interventions.

### **III. Main issues in the discussion**

Participants emphasized the importance of supporting countries facing post-conflict challenges, particularly through sustained dialogue between key United Nations and Bretton Woods partners, with a view to maintaining longer-term vision in guiding and supporting post-conflict countries. It was noted that the "peace dividend" gained as a result of the cessation of hostilities had to benefit a majority of the country's population, so that the "vicious circle" of violence could be converted into a "virtuous circle". In post-conflict situations, the international community often had to wait for the World Bank and the IMF to give the green light on reinvesting in post-conflict countries.

The need to contain "peace spoilers" and to isolate them in the post-conflict context was stressed. In that regard, the international community needed to demonstrate support for countries that faced a myriad of challenges in the post-conflict phase, namely, the breakdown of the social sector; the rehabilitation of ex-combatants, particularly child soldiers; and the rehabilitation, reintegration and return of refugees and internally displaced persons to their homes.

Several participants underlined the special needs of the least developed countries in the post-conflict phase as being most urgent, since they were built on a legacy of poverty and marginalization. Significant technical and financial assistance needed to be injected into post-conflict countries early in the process in order to sustain the momentum for stability achieved through the peace process. Participants agreed that the support had to be maintained in the medium and

long term, beyond the short-term (elections) period, in order to yield sustainable results and benefits.

Participants highlighted the need to ensure that short-term quick action projects were first of all linked to such longer-term development and poverty eradication frameworks as the Poverty Reduction Strategy Paper and the United Nations Development Assistance Framework. Secondly, short-term initiatives should be aimed at achieving key results that contributed concretely towards creating stability and consolidating peace in the country: promoting the domestic private sector at the local and national level; generating employment; initiating vocational training and apprenticeship programmes; rehabilitating social, civil and economic infrastructure; and strengthening the country's financial and economic infrastructure by reviewing and updating legislation and procedures. They also highlighted the need for the international community and donors to provide financial support for those processes.

The discussion also examined how the national diaspora could help or hinder a country, during conflict as well as in its efforts to consolidate post-conflict peacebuilding. It was observed that, especially in the case of the least developed countries, technical and commercial leaders and financial capital left the country first. Whereas it was easy for those national assets to leave, it was relatively more difficult to create an enabling environment for their return. All these factors exacerbated the lack of capacity in a country, creating a critical capacity gap in the Government, as well as in the private sector, in restoring social capital and fund mechanisms for post-conflict transition.

## Conclusions

At the end of the roundtable, the Minister for Foreign Affairs and Cooperation of Guinea-Bissau presented the following summary of the deliberations:

- The presentations highlighted the economic and social challenges faced by the least developed countries in the post-conflict phase, particularly the short-term reconstruction of infrastructure; the return and reintegration of refugees and internally displaced people, particularly women and children; and growing poverty among post-conflict

populations. It also had to be noted that demilitarisation, demobilization, rehabilitation, reintegration and reconstruction programmes aimed at rehabilitating and reintegrating ex-combatants, as well as security sector and police reform, placed a very heavy burden on post-conflict economies, particularly of the least developed countries.

- The combination of those challenges imposed a huge burden on a country's public administration and governance capacity, which was exactly what was weakened during the period of conflict, during the "transition" period, as experienced in Burundi and Guinea-Bissau. Indeed, the period prior to and following the elections was fragile and sensitive to all sorts of internal and external shocks. In general, countries emerging from conflict continued to display considerable fragility in the post-election phase and therefore merited the continuous and full engagement of the international community.
- It was during the immediate post-conflict phase that innovative responses needed to be formulated to deal with mounting challenges to the achievement of national priorities, particularly given the lack of both financial and technical resources. The international community had an important role to play in this respect to assure that countries emerging from conflict could consolidate and maximize the peace dividend and, more importantly, prevent the regression of the country into conflict. In that regard, many participants stressed that aid conditionality might constitute a great hindrance for the impact and objective of international assistance and that there was a need to review such conditions in the case of the countries emerging from conflict. Furthermore, it was proposed that an emergency financing mechanism managed by the United Nations be put in place, in order to allow for the rapid and unconditional disbursement of funds to conflict and post-conflict countries.
- The ad hoc advisory groups created by the Economic and Social Council for Guinea Bissau and Burundi constituted an innovative response and were judged to be positive by all the participants. The Groups had succeeded in creating a synergy of efforts in support of the needs of the

concerned country as well as in helping to galvanize the support of the international community. The recommendations of the ad hoc advisory group resulted in the initiation of a special partnership between the international community and Guinea Bissau and in the establishment of an Emergency Economic Management Fund operated by UNDP in order to channel funds from the international community directly to the country.

- In the case of the Ad Hoc Advisory Group on Burundi, an unprecedented dialogue and process of consultation between Burundi, its neighbouring countries, donors and international organizations including the Bretton Woods institutions, resulted in the general mobilization of key institutions and institutional mechanisms in favour of the country's special needs. That dialogue added to the inter-agency appeals process for humanitarian assistance (CAP) and to the Forum of Development Partners of Burundi held in January 2004 in Brussels. At that meeting, substantial assistance had been committed, which needed to be followed up by concrete disbursements.
- The interaction between the Economic and Social Council and the Security Council was also commended, in that it allowed the two bodies to work on political, security, economic and social approaches to peace consolidation. Those approaches complemented regional efforts in seeking sustainable solutions, which have demonstrated strong ownership by African leaders of efforts made in favour of peace on the continent.
- The World Bank participated under the umbrella of the LICUS initiative, which currently comprises a portfolio of about 40 to 50 countries. The World Bank highlighted the desirability of closer

cooperation and coordination with the United Nations, particularly the Security Council, in the area of political and security issues in order to ensure complementarity with the Bank's work in the social and economic sectors. The Bank also highlighted the sporadic nature of international assistance within low income countries under stress, commenting that some countries (Afghanistan and Timor-Leste) received significantly more assistance than the two countries taken as case studies (Burundi and Guinea Bissau). Both the World Bank and the International Monetary Fund stressed the need for donors to look beyond the short term and focus on the medium to longer term programme that considered the inter-linkages between the economic, social, political and security challenges that faced a country, in order to develop the most effective assistance programmes.

- UNICEF highlighted the initiative of the United Nations Development Group to put in place a plan for a multi-year resource mobilization mechanism, based on lessons learned from the Common Country Assessment and the United Nations Development Assistance Framework processes. The mechanism would be available for transition countries facing post-conflict challenges, allowing them to access short-term funding without delays.
- The World Food Programme highlighted the need to establish national development priorities during the post-conflict stage, including quick impact projects that would allow agencies and donors to give immediate support for short-term projects that link to longer-term development goals. WFP stressed that resources need to be made available to post-conflict countries immediately and without restriction.



Publié par le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique

**Compte rendu de la table ronde  
sur la création d'un environnement porteur et la mobilisation  
de ressources pour les pays les moins avancés  
sortant d'un conflit**



Nations Unies, New York  
2004



## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
<b>Introduction</b> .....	1
I. Ouverture de la réunion .....	1
II. Points saillants des exposés faits par les participants à la table ronde .....	2
III. Principales questions à l'examen .....	6
<b>Conclusions</b> .....	6

On trouvera ci-après la liste des abréviations employées dans le présent volume :

<b>Sida</b>	Syndrome d'immunodéficience acquise
<b>VIH</b>	Virus de l'immunodéficience humaine
<b>FMI</b>	Fonds monétaire international
<b>DRSP</b>	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>UNICEF</b>	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
<b>PAM</b>	Programme alimentaire mondial

## INTRODUCTION

Une table ronde portant sur le thème « Environnement porteur et mobilisation de ressources pour les pays les moins avancés sortant d'un conflit : l'expérience de la Guinée-Bissau et du Burundi » a eu lieu le 18 mars 2004 au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York. Elle a été organisée par le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique dans le cadre des préparatifs du débat de haut niveau de la session de fond de 2004 du Conseil économique et social.

La table ronde a été présidée et animée par Ibrahim A. Gambari, Secrétaire général adjoint et Conseiller spécial pour l'Afrique, assisté de João José Silva Monteiro, Ministre des affaires étrangères et de la coopération de la Guinée-Bissau, et de Serafine Wakana, Ministre de la planification, du développement et de la reconstruction du Burundi. Les participants comptaient : Dumisani Kumalo, Représentant permanent de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation des Nations Unies; Koichi Haraguchi, Représentant permanent du Japon auprès de l'Organisation des Nations Unies; Jean-Jacques Graisse, Directeur exécutif adjoint du Programme alimentaire mondial (PAM); Berhanu Dinka, Représentant spécial du Secrétaire général au Burundi; Harry Snoek, Chef adjoint de division au Département de l'Afrique du Fonds monétaire international (FMI); Sarah Cliffe, Coordinatrice de l'Initiative en faveur des pays à faible revenu en difficulté de la Banque mondiale; et Ado Vaher, Directeur du Bureau des relations avec les organismes des Nations Unies et des relations extérieures du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

Les participants à la table ronde devaient principalement réfléchir aux difficultés que rencontraient les pays les moins avancés qui, au sortir d'un conflit, cherchaient à réunir les conditions favorables à une reprise économique et à la stabilité politique et à mobiliser des ressources, y compris l'aide internationale pour la reconstruction, le relèvement et le développement après un conflit.

### I. Ouverture de la réunion

À l'ouverture de la réunion, Marjatta Rasi, Représentante permanente de la Finlande auprès de

l'Organisation des Nations Unies et Présidente du Conseil économique et social, a déclaré que la nécessité de réduire de moitié la proportion de la population pauvre d'ici à 2015, l'un des objectifs du Millénaire pour le développement, a recentré l'attention sur le fait qu'il fallait mobiliser d'urgence des ressources en faveur du développement et de la réduction de la pauvreté. Étant donné que près de 10 % de la population mondiale vivait dans les pays les moins avancés, dont une grande proportion dans une pauvreté extrême, il était essentiel que la communauté internationale concentre son attention sur ces pays si elle voulait que cet objectif soit atteint sur le plan mondial. L'intervenante a souligné que, de par son thème, la table ronde pourrait contribuer de façon importante et pertinente à la poursuite de cet objectif et à la satisfaction des besoins particuliers des pays ravagés à la fois par la guerre et la pauvreté.

Selon Ibrahim A. Gambari, Secrétaire général adjoint et Conseiller spécial pour l'Afrique, le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010, qui avait été signé à Bruxelles le 20 mai 2001, donnait les orientations générales pour lutter contre la pauvreté dans les pays les moins avancés; toutefois, presque trois ans se sont écoulés depuis l'adoption de ce programme marquant et il serait peut-être opportun de s'interroger sur les acquis réels. Des progrès ont été certes enregistrés, comme le montrait la réalisation de certains buts et objectifs fixés dans le Programme d'action, mais la tâche était loin d'être finie. Au cours du débat de haut niveau, les pays les moins avancés et la communauté internationale auraient l'occasion de réaffirmer leur attachement aux objectifs fixés dans le Programme d'action. On est loin de la période où les engagements n'étaient suivis d'aucun effet. La communauté internationale risquait de payer son inaction et son inertie aux prix forts, c'est-à-dire non seulement par une aggravation de la faim et de la pauvreté, une augmentation de la mortalité infantile et maternelle et une progression de l'analphabétisme, mais également par des troubles et une instabilité politiques aux niveaux national, régional et mondial. Les pays les moins avancés seraient les premiers à en faire les frais. Les vents de la paix soufflaient à présent sur l'Afrique, comme preuve à l'appui les progrès accomplis en Guinée-Bissau et au Burundi et dans

d'autres pays africains. Les Africains avaient maintenant pris eux-mêmes l'initiative d'assurer leur développement et leur stabilité, s'agissant en particulier des pays qui sortaient d'un conflit. Dans le Programme d'action, il n'était pas question de « promesses » mais de « tâches à accomplir ». Il était à présent temps de travailler pour les plus pauvres.

João José Silva Monteiro, Ministre des affaires étrangères et de la coopération de la Guinée-Bissau, a déclaré que la paix et la lutte contre la pauvreté, priorités de la communauté internationale, étaient des questions intimement liées. Après une période de troubles internes et de transition politique, la Guinée-Bissau devait élire un nouveau parlement, qui formerait à son tour un nouveau Gouvernement. Le Gouvernement de transition avait fini de préparer le terrain à la tenue d'élections libres et transparentes. Les tribunaux fonctionnaient en toute autonomie, et l'armée n'interférait pas dans la prise de décisions. Selon le Ministre, le Gouvernement de transition avait mis en place un certain nombre de programmes d'urgence afin de faire face aux problèmes pressants que rencontrait le pays. Grâce à l'aide financière et technique apportée par l'Organisation des Nations Unies et ses organismes ainsi que par d'autres partenaires importants, la Guinée-Bissau a pu appliquer ces programmes et traverser cette période de transition sans encombre.

Serafine Wakana, Ministre de la planification, du développement et de la reconstruction du Burundi, a dit que son pays se débattait contre une effroyable guerre civile depuis 1993. La situation avait commencé à se stabiliser après la signature de l'Accord de paix et de réconciliation d'Arusha (l'Accord d'Arusha), et la conclusion de l'accord de cessez-le-feu était en bonne voie. Déterminé à relever la situation du pays, le Gouvernement avait fait de la relance des programmes de relèvement et de reconstruction socioéconomiques une priorité. L'étape suivante consisterait à réformer les forces de sécurité, à assurer la réadaptation des victimes de la guerre et, surtout, à s'efforcer de consolider la démocratie. Le Burundi avait mis à profit les nombreuses réunions de bailleurs de fonds pour solliciter l'aide internationale qui lui a permis d'entreprendre, entre autres activités prioritaires, des projets touchant le VIH/Sida, des

programmes d'urgence sociale et de renforcement des capacités pour l'administration publique, ainsi que de restructuration économique. Les bailleurs de fonds avaient annoncé des contributions, mais peu d'entre eux avaient effectivement versé. Il importait donc que les bailleurs de fonds et les autres partenaires se rendent compte que les pays sortant d'un conflit se heurtaient à des difficultés immédiates, en particulier en ce qui concerne la gestion et de l'administration publiques, et investissent résolument dans la consolidation de la stabilité et de la paix si chèrement gagnées en leur versant rapidement une aide financière.

Selon Evelin Herfkens, Coordinatrice exécutive de la Campagne sur les objectifs du Millénaire pour le développement, les pays les moins avancés étaient très loin de pouvoir atteindre ces objectifs. L'échéance arrivait à son terme et, si tout le monde faisait comme si de rien n'était, les choses n'avanceraient pas. L'intervenante a reconnu que le Programme d'action de Bruxelles était très bien conçu. Des pays parmi les plus pauvres avaient entrepris bon nombre des réformes demandées par les bailleurs de fonds qui, quant à eux, n'étaient guère empressés à tenir leurs promesses.

## **II. Points saillants des exposés faits par les participants à la table ronde**

M. Monteiro a parlé de son pays, la Guinée-Bissau, qui était en pleine transition et qui se préparait activement à la tenue d'élections afin de se doter d'un nouveau gouvernement légitime. La Guinée-Bissau et sa population avaient résolument choisi la voie de la démocratie, démontrant par là leur profonde volonté de passer par un processus constitutionnel ou électoral ouvert. C'est après les élections que la Guinée-Bissau risquerait d'avoir des problèmes, pour peu que certains élus considèrent que le népotisme et l'usage des fonds publics faisaient partie de leurs attributions. Dans un pays parmi les moins avancés qui sortait d'un conflit comme la Guinée-Bissau, ces agissements pourraient provoquer l'instabilité et le chaos.

La Guinée-Bissau était actuellement gouvernée par un Conseil national de transition qui avait été désigné pour conduire le pays à des élections. M. Monteiro s'est dit honoré de pouvoir servir son pays dans les cir-

constances actuelles. Il a souligné que la communauté internationale devait regarder au-delà des problèmes immédiatement liés à la transition que rencontraient les pays les moins avancés sortant d'un conflit et les aider à consolider l'État par des contributions versées en temps opportun. Il a remercié le Groupe consultatif spécial pour la Guinée-Bissau ainsi que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour l'assistance qu'ils prêtaient à la Guinée-Bissau et, à cet égard, a souligné la contribution du Groupe consultatif spécial qui avait créé, par l'intermédiaire du PNUD, un fonds d'urgence destiné à acheminer l'aide financière d'urgence au pays. Il a salué le Groupe consultatif spécial qui a réussi la difficile tâche de créer les synergies nécessaires pour faire naître une pensée nouvelle sur la Guinée-Bissau et a rappelé que, chez un pays peu développé, la faillite de l'État ne pouvait qu'aboutir au conflit. Il convenait de noter que la Guinée-Bissau a tenu des élections législatives le 28 mars 2004.

Mme Wakana a déclaré que le Burundi avait connu 10 années de violent conflit. Depuis 2000, un certain nombre d'accords de paix et de réconciliation avait été conclus ainsi qu'un certain nombre d'accords de cessez-le-feu, mais aucun n'avait pu rester applicable jusqu'à la conclusion de l'Accord d'Arusha. Le Gouvernement de transition cherchait à présent à conclure ce processus. Cependant, il avait un programme de travail chargé : nombreux étaient les déplacés et les réfugiés à avoir spontanément pris le chemin du retour pour ne trouver en fin de compte que des ruines là où se trouvaient leurs terres et leurs maisons. Quant à la diaspora, des maladies prédatrices telles que le sida avaient fait des ravages dans ses rangs. Le Gouvernement de transition avait élaboré un certain nombre de programmes nationaux de réadaptation et de réinsertion afin de régler les nombreux problèmes qui se posaient au Burundi.

Afin de parer au manque important de ressources, le Burundi avait organisé des tables rondes avec ses partenaires. Si de nombreuses contributions lui ont été annoncées à ces occasions, peu ont été versées par la suite. Les partenaires ont également mis du temps à se rendre compte que les lendemains de conflit, qui impliquaient la démilitarisation, la démobilisation, la

réadaptation, la réinsertion et la reconstruction, ainsi que la réinsertion des réfugiés et des déplacés, coûtaient cher au pays. Ainsi, la réforme du secteur de la sécurité passait par l'intégration complète des combattants rebelles dans l'armée et la police, conformément aux dispositions des accords de paix. Cela signifiait qu'au moins au début, il faudrait grossir les rangs de l'armée avant de pouvoir envisager la réadaptation, la rééducation et la réinsertion des éléments militaires dans la vie civile. Tous ces processus avaient un prix et, par conséquent, des implications budgétaires qui constituaient une charge financière supplémentaire pour le pays durant la période de transition. La communauté internationale devait prendre en compte tous les aspects de la réforme du secteur de la sécurité et fournir l'aide financière nécessaire, car de cette réforme dépendait la consolidation éventuelle de la paix et de la sécurité dans le pays. En conclusion, la Ministre a demandé la création d'un fonds spécial pour la reconstruction et le développement des pays les moins avancés sortant d'un conflit.

M. Kumalo a rappelé aux participants l'origine du Groupe consultatif spécial pour les pays africains sortant d'un conflit, à savoir le rapport du Secrétaire général sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique. La création des groupes consultatifs spéciaux pour la Guinée-Bissau et le Burundi, pays africains sortant d'un conflit, donnait suite à la résolution 2002/1 du Conseil économique et social, en date du 15 juillet 2002. Les recommandations contenues dans ce rapport encourageaient le Conseil économique et social à chercher des moyens novateurs de s'attaquer aux causes économiques et sociales des conflits. En tant que Président des Groupes consultatifs spéciaux pour la Guinée-Bissau et le Burundi, il avait appris que les dirigeants et la population des pays sortant d'un conflit savaient ce qu'il fallait faire et comment le faire. Il leur était cependant généralement impossible de convaincre leurs partenaires internationaux qu'ils en étaient capables. Si la communauté internationale ne leur offrait pas une assistance adéquate en temps voulu, les pays qui sortaient d'un conflit pouvaient facilement retomber dans un engrenage qui les conduisait à l'effondrement. C'est la raison pour laquelle les groupes consultatifs spéciaux avaient pour mission d'établir un lien entre tous les

partenaires essentiels et de créer un cadre pour la communication et l'élaboration de recommandations.

M. Kumalo a également noté que, dans le cas de la Guinée-Bissau, les recommandations du Groupe spécial avaient débouché sur l'instauration d'un partenariat spécial entre la communauté internationale et le pays et l'établissement du Fonds d'urgence sur la gestion économique, géré par le PNUD. La création de ce fonds avait permis d'acheminer l'assistance financière indispensable à la Guinée-Bissau de manière crédible et transparente. Dans le cas du Burundi, le mécanisme des groupes consultatifs spéciaux avait permis d'engager un dialogue et des consultations sans précédent entre une vaste communauté de partenaires, dont le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Un forum organisé à Bruxelles avec les partenaires de développement du Burundi avait été couronné de succès, et des contributions importantes y avaient été annoncées pour répondre aux besoins du Burundi après le conflit. Enfin, la mise en œuvre du mécanisme des groupes consultatifs spéciaux avait également permis de renforcer la collaboration entre le Conseil économique et social et le Conseil de sécurité pour l'étude des liens entre les aspects politiques, sécuritaires, économiques et sociaux de la consolidation de la paix.

M. Haraguchi a dit que les conflits armés faisaient peser la menace la plus sérieuse sur le développement. On ne pouvait s'attendre à ce que des ressources financières soient offertes par la communauté internationale à des pays en proie à l'instabilité et à des conflits, dans la mesure où ces investissements n'y seraient pas rentables. Les pays en question ne pouvaient recevoir de ressources qu'au titre de l'aide d'urgence. Un cessez-le-feu durable était un élément essentiel à la création d'un environnement favorable aux investissements. Les investissements étrangers directs étaient importants pour le développement économique, mais ces apports étaient problématiques en cas d'instabilité et de conflit. M. Haraguchi a souligné la nécessité d'une coopération étroite aux niveaux sous-régional et régional en Afrique, ainsi que de la collaboration avec les institutions de Bretton Woods.

M. Dinka a déclaré que la stabilité et l'instauration d'une paix durable au Burundi auraient des conséquences positives énormes pour l'ensemble de la région. Mais le pays se trouvait à la croisée des chemins, et pouvait soit réussir à consolider la paix, la sécurité et le développement, soit retomber dans l'anarchie, le chaos et la violence. En consultation avec des partenaires essentiels, le Gouvernement burundais avait défini les priorités nationales qui reflétaient les tâches à accomplir dans l'immédiat : démobilisation et réinsertion des groupes armés, renforcement de la sécurité et réforme judiciaire; rapatriement des réfugiés et retour des déplacés; organisation d'élections libres et régulières. Pour s'acquitter de ses tâches, le Burundi avait besoin d'apports de ressources adéquates de la part de la communauté internationale. Les priorités nationales comprenaient la formulation d'une vision à long terme du développement national, afin que le pays puisse s'attaquer aux causes profondes du conflit qui y régnait, notamment la pauvreté. M. Dinka a relevé l'existence de « saboteurs de la paix » – qui s'emploieraient systématiquement à faire obstacle à la paix et à la stabilité – de même que la nécessité de se concentrer sur une approche à deux volets de la consolidation de la paix, comprenant d'une part la fourniture des moyens nécessaires, tels que les compétences techniques pour la prévention et le règlement des conflits, et d'autre part un appui structurel, notamment la reconstruction des infrastructures sociales et commerciales.

M. Snoek a souligné qu'il était indispensable que la communauté internationale apporte un appui financier aux efforts menés par la Guinée-Bissau pour se relever après 10 années d'instabilité. Il a mis en relief les nombreux problèmes qui avaient fait obstacle à une bonne gouvernance démocratique dans le pays depuis les années 90, en particulier l'exode de travailleurs qualifiés, aussi bien du secteur public que du secteur privé, au cours des années d'instabilité, d'où les faiblesses enregistrées au niveau de la gouvernance et son caractère non représentatif. Il convenait de tirer quatre leçons principales de l'action menée en Guinée-Bissau : premièrement, l'appui international et les efforts de médiation devaient se poursuivre à moyen terme et à long terme, et ne pas se limiter à l'observation des élections à court terme.

Deuxièmement, il fallait veiller à ce que le pays ait la maîtrise des politiques pour la période suivant le conflit et à ce que celles-ci bénéficient d'un appui interne, principalement pour consolider le large mandat consultatif confié au Gouvernement en vue de leur application. Troisièmement, tous les pays sortant d'un conflit avaient besoin d'une importante assistance économique dans des domaines critiques de la gouvernance pour combler la pénurie de capacités maintes fois observée à l'issue d'un conflit. Enfin, ces pays avaient besoin d'une assistance financière d'urgence pour répondre à leurs besoins les plus pressants et éviter ainsi de retomber dans l'insécurité et le conflit. M. Snoek a précisé que le Fonds monétaire international serait en mesure d'aider un pays qui sort d'un conflit en guidant la mise au point de ses politiques macroéconomiques, et d'appuyer la création de capacités techniques dans son domaine de compétence : politiques fiscale, monétaire et de change. Le cas échéant, le Fonds pourrait également fournir aux pays qui en ont besoin, au titre de l'aide d'urgence pour la période d'après conflit, les fonds nécessaires pour combler le besoin de financement.

Mme Cliffe a noté que certains pays, comme la Guinée-Bissau, n'étaient pas traités de la même façon que d'autres, comme l'Afghanistan ou le Timor-Leste, si l'on considérait les montants de l'aide offerte par les donateurs. Elle a appelé l'attention sur la nouvelle initiative de la Banque mondiale en faveur des pays à faible revenu en difficulté, qui établit des liens entre la gouvernance sur les plans économique, social et financier. Elle a souligné qu'il était nécessaire d'améliorer la coordination à l'avenir en tenant compte des considérations politiques et sécuritaires. À cet égard, elle a recommandé qu'il y ait des consultations plus étroites entre la Banque mondiale et divers organes des Nations Unies, notamment le Conseil de sécurité.

M. Graisse a examiné les problèmes posés par la création d'un environnement porteur dans un pays qui sort d'un conflit. Il a déclaré que le poids de cette tâche incombait au gouvernement affaibli et dépourvu des moyens de faire face à un grand nombre d'exigences rivales. La satisfaction des besoins des couches les plus pauvres et les plus vulnérables de la population constituait rarement un objectif prioritaire, et très peu d'acteurs internationaux, en dehors

du Programme alimentaire mondial et d'autres organismes des Nations Unies, s'employaient à venir en aide à ces populations. Il a recommandé que la communauté internationale donne la priorité à des projets à impact rapide pour amorcer le relèvement et la réinsertion dans la société, en particulier au cours de la phase suivant un conflit, quand les moyens dont dispose le gouvernement sont limités.

M. Vaher a établi un lien entre la situation des pays les moins avancés qui sortent d'un conflit et le processus de planification du développement à long terme et de la mise en œuvre des politiques correspondantes et les problèmes qui y étaient liés. Il a mis l'accent sur le fait que les problèmes liés aux conflits et aux périodes suivant les conflits constitueraient l'un des grands sujets de discussion lors de l'examen triennal des activités opérationnelles de développement en 2004. En outre, le Secrétaire général, reconnaissant l'importance que revêt l'établissement d'un lien entre l'aide d'urgence et le développement dans le cas des pays qui sortent d'un conflit, avait créé un groupe de travail transitoire placé sous la direction de Carol Bellamy, Directrice générale de l'UNICEF, et dont les membres venaient du Groupe des Nations Unies pour le développement et du Comité exécutif pour les affaires humanitaires. Le Groupe avait récemment publié son rapport, qui mettait en relief deux questions principales. Premièrement, l'objectif principal de la transition était la consolidation de la paix. Deuxièmement, l'assistance opérationnelle devait être offerte rapidement et avoir un impact immédiat pour soutenir la transition. Cette assistance devait viser à rétablir les services essentiels et à y faciliter l'accès, à reconstituer les moyens d'existence, à relancer l'économie, à créer des minimas sociaux et à créer des capacités pour les institutions nationales. Les programmes devaient répondre aux besoins particuliers des rapatriés et faciliter la réinsertion des combattants, tout en cherchant à satisfaire également aux besoins d'autres groupes vulnérables, exclus et laissés pour compte. À cette fin, M. Vaher a souligné que les donateurs devaient continuer à financer des interventions d'urgence tout en soutenant des programmes à moyen terme et en jetant la base d'interventions en vue du développement à long terme.

### III. Principales questions à l'examen

Les participants ont souligné qu'il était important d'apporter un appui aux pays en butte à des difficultés à l'issue d'un conflit, en particulier dans le cadre d'un dialogue soutenu entre les partenaires clés de l'ONU et de Bretton Woods, afin d'inscrire dans une vision à long terme les efforts déployés pour les guider et les soutenir. Il a été noté que le « dividende de la paix » acquis à la suite de la cessation des hostilités devait profiter à la majorité de la population du pays, afin que le « cercle vicieux » de la violence soit transformé en un « cercle vertueux ». Après des conflits, la communauté internationale doit souvent attendre que la Banque mondiale et le FMI donnent le feu vert aux nouveaux investissements dans les pays qui en sortent.

L'accent a été mis sur la nécessité de contenir les « saboteurs de la paix » et de les isoler après les conflits. À cet égard, la communauté internationale doit manifester son appui aux pays aux prises avec une multitude de problèmes à l'issue d'un conflit, à savoir l'effondrement du secteur social; la réadaptation des ex-combattants, en particulier des enfants soldats, et la réadaptation, la réinsertion et le retour au foyer des réfugiés et des personnes déplacées.

Plusieurs participants ont souligné que les besoins spéciaux des pays les moins avancés sortant d'un conflit étaient les plus urgents, car ils résultaient de tout un passé de pauvreté et de marginalisation. Il fallait injecter sans attendre une assistance technique et financière importante aux pays sortant d'un conflit afin de maintenir la dynamique de la stabilité dans le cadre du processus de paix. Les participants ont convenu que l'appui ainsi apporté devait être maintenu à moyen et à long terme, au-delà de la période à court terme (élections), afin que les résultats et les bénéfices obtenus soient durables.

Les participants ont souligné la nécessité de veiller à ce que les projets à court terme à impact rapide soient avant tout liés à des programmes de développement et d'éradication de la pauvreté à long terme, tels que le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté et le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Deuxièmement, les initiatives à court terme devaient viser à atteindre des objectifs

essentiels contribuant concrètement au rétablissement de la stabilité et à la consolidation de la paix dans le pays : promotion du secteur privé aux niveaux local et national; création d'emplois; mise en place de programmes de formation professionnelle et d'apprentissage; remise en état de l'infrastructure sociale, civile et économique; et renforcement de l'infrastructure financière et économique du pays grâce à la révision et à l'actualisation des dispositions législatives et des procédures. Les participants ont aussi mis l'accent sur la nécessité d'un appui financier de la communauté internationale et des donateurs pour ces processus.

Au cours de la discussion, les participants ont également examiné la façon dont la diaspora nationale pouvait soutenir ou entraver les efforts d'un pays, aussi bien durant le conflit que durant la phase de consolidation de la paix après le conflit. Ils ont relevé que, dans le cas des pays les moins avancés en particulier, les dirigeants techniques et commerciaux et les capitaux fuyaient le pays en premier. S'il était facile à ces ressources nationales de quitter le pays, il était relativement plus difficile de créer un environnement favorable à leur retour. Tous ces facteurs aggravaient la pénurie de capacités dans un pays, créant un vide critique aussi bien au niveau du Gouvernement que dans le secteur privé, qui entravait la remise en état du capital social et des mécanismes financiers nécessaires à la transition après le conflit.

## Conclusions

À la fin de la table ronde, le Ministre des affaires étrangères et de la coopération de la Guinée-Bissau a présenté le résumé ci-après des délibérations :

- Les exposés ont mis en relief les problèmes économiques et sociaux auxquels se heurtaient les pays les moins avancés au cours de la phase suivant un conflit, en particulier la reconstruction des infrastructures à court terme; le rapatriement et la réinsertion des réfugiés et des déplacés, en particulier les femmes et les enfants; l'accroissement de la pauvreté après le conflit. Il convenait également de noter que les programmes de démilitarisation, de démobilisation, de réadaptation, de réinsertion

et de reconstruction qui visaient à assurer la réadaptation et la réinsertion des anciens combattants, à améliorer la sécurité et à assurer la réforme de la police, faisaient peser un très lourd fardeau sur l'économie des pays sortant d'un conflit, en particulier dans le cas des pays les moins avancés.

- Tous ces facteurs conjugués faisaient peser un lourd fardeau sur la capacité d'un pays dans le secteur de l'administration publique et de la gouvernance, qui était précisément le secteur qui avait été affaibli durant le conflit, au cours de la période de « transition », comme le montrait l'expérience du Burundi et de la Guinée-Bissau. De fait, la période juste avant et après les élections était précaire et sensible à toutes sortes de chocs internes et externes. De manière générale, les pays sortant d'un conflit continuaient à être extrêmement fragiles au cours de la phase suivant les élections et méritaient en conséquence de recevoir de manière continue le plein appui de la communauté internationale.
- C'est au cours de la phase qui suit immédiatement un conflit que des mesures novatrices doivent être mises au point pour surmonter les problèmes croissants qui font obstacle à la réalisation des objectifs prioritaires du pays, compte tenu en particulier de la pénurie de ressources aussi bien financières que techniques. La communauté internationale a un rôle important à jouer à cet égard pour faire en sorte que les pays sortant d'un conflit puissent consolider et maximiser le dividende de la paix et, fait encore plus important, éviter de retomber dans le conflit. À cet égard, de nombreux participants ont souligné que les conditions attachées à l'aide risquaient de constituer un obstacle important à l'impact et aux objectifs de l'assistance internationale, et qu'il était nécessaire de réexaminer ces conditions dans le cas des pays sortant d'un conflit. De plus, il a été proposé qu'un mécanisme de financement d'urgence géré par l'ONU soit mis en place, pour permettre le décaissement rapide et sans condition de fonds aux pays durant la période de conflit et après.
- La création des Groupes consultatifs spéciaux par le Conseil économique et social pour la Guinée-Bissau et le Burundi a été jugée utile par tous les

participants. Ces groupes ont réussi à assurer la synergie des efforts menés pour répondre aux besoins des pays concernés ainsi que pour aider à galvaniser l'appui de la communauté internationale. Dans le cas de la Guinée-Bissau, les recommandations du Groupe ont conduit à l'instauration d'un partenariat spécial entre la communauté internationale et le pays et à la mise en place d'un Fonds d'urgence pour la gestion économique géré par le PNUD pour lui acheminer directement les fonds versés par la communauté internationale.

- Dans le cas du Groupe consultatif spécial pour le Burundi, un dialogue et un processus de consultation sans précédent entre le Burundi, les pays voisins, les donateurs et les organisations internationales, y compris les institutions de Bretton Woods, ont débouché sur une mobilisation générale d'institutions clés et de mécanismes institutionnels pour répondre aux besoins spéciaux du pays. Ce dialogue est venu s'ajouter à la procédure d'appel global interorganisations pour l'assistance humanitaire et au Forum des partenaires du développement du Burundi qui s'est tenu à Bruxelles en janvier 2004. Une assistance importante a été promise à cette occasion, et il faut désormais que ces promesses soient suivies par des décaissements concrets.
- L'interaction entre le Conseil économique et social et le Conseil de sécurité a également suscité des éloges, car elle permet à ces organes de chercher ensemble des solutions politiques, sécuritaires, économiques et sociales pour assurer la consolidation de la paix. Ces approches complètent les efforts menés à l'échelon régional pour trouver des solutions durables, qui ont démontré la forte maîtrise exercée par les dirigeants africains sur les efforts en faveur de la paix sur ce continent.
- La Banque mondiale participe aux efforts entrepris dans le cadre de l'initiative en faveur des pays à faible revenu en difficulté, qui englobe à l'heure actuelle de 40 à 50 pays. La Banque mondiale a mis l'accent sur l'importance d'un renforcement de la coopération et de la coordination avec l'ONU, en particulier le Conseil de sécurité, dans le domaine politique et dans celui de la sécurité, afin

d'assurer la complémentarité des efforts dans ces domaines avec l'action qu'elle mène elle-même dans les secteurs économique et social. La Banque a également insisté sur le caractère sporadique de l'assistance internationale offerte aux pays à faible revenu en difficulté, et a observé que certains pays (Afghanistan et Timor-Leste) reçoivent une assistance nettement plus élevée que celle offerte aux deux pays à l'examen (Burundi et Guinée-Bissau). Aussi bien la Banque mondiale que le Fonds monétaire international ont souligné que les donateurs ne devaient pas se limiter au court terme mais axer leurs efforts sur les programmes à moyen et à long terme qui prenaient en compte l'interdépendance des problèmes économiques, sociaux, politiques et de sécurité auxquels se heurtait un pays, pour élaborer les programmes d'assistance les plus efficaces possibles.

- L'UNICEF a mis l'accent sur l'initiative prise par le Groupe des Nations Unies pour le développement de mettre en place un plan relatif à un mécanisme de mobilisation des ressources sur une base pluri-annuelle, compte tenu des leçons tirées de l'expérience acquise dans le cadre du processus des bilans communs de pays et du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Les pays en transition se heurtant à des problèmes à la suite d'un conflit auraient accès à ce mécanisme qui leur permettrait d'obtenir rapidement des financements à court terme.
- Le Programme alimentaire mondial (PAM) a

insisté sur la nécessité de définir des priorités nationales en matière de développement au cours de la période suivant un conflit, notamment des projets à impact rapide permettant aux organismes et aux donateurs d'apporter un appui immédiat à des projets à court terme liés à des objectifs de développement à plus long terme. Le PAM a souligné que des ressources devraient être mises à la disposition des pays sortant d'un conflit, immédiatement et sans restriction aucune.





Office of the Special Adviser on Africa (OSAA)  
United Nations  
Tel: (212) 9? 3 0739  
Fax: (212) 9? 3 ? 940  
<http://www.un.org/esa/africa>

Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique  
Nations Unies  
Téléphone : (212) 9? 3 0739  
Télécopie : (212) 9? 3 ? 940  
<http://www.un.org/esa/africa>

25983—May 2004—850