



Contexte

Le chapitre 7 du Rapport mondial sur le secteur public 2018 explore les défis de la réalisation des ODD dans les situations post conflit et leurs implications pour des approches intégrées qui favorisent le développement durable et la paix.

Le terme «post conflit» continue de manquer d'une définition universellement acceptée, en particulier à cause de la difficulté de définir les conditions du «conflit» et d'établir quand un conflit commence et quand il se termine. Récemment, les liens essentiels entre la faiblesse des institutions, la gouvernance et la violence ont été pris en compte dans le concept de «fragilité».

La présence des conflits et leurs conséquences rendent la réalisation de tous les ODD plus difficile. En particulier, chacun des objectifs de l'ODD 16 sur les sociétés pacifiques et inclusives est rendu plus difficile après une période de conflit, dans la mesure où les institutions publiques et l'administration publique ont généralement souffert lourdement. Le conflit peut complètement désintégrer des institutions tenues pour acquises dans des contextes stables (par exemple, banque centrale, fonction publique, etc.). Dans certains cas, l'autorité du gouvernement central ne s'étend plus à l'ensemble du territoire. Même si des institutions existent, leur fonctionnement est remis en question par la destruction des capacités humaines et des infrastructures physiques.

De manière importante, la réalisation des ODD sectoriels doit également être abordée différemment dans les pays sortant d'un conflit. Des secteurs tels que l'éducation, les infrastructures, la santé, la protection sociale et les services de base risquent non seulement d'être affectés par le conflit ; ils peuvent aussi constituer des outils essentiels pour répondre aux doléances de différents groupes et relancer le développement économique et social sur un sentier durable.

Le défi de la définition de priorités en phase post-conflit

En général, les pays sortant de conflit doivent traiter simultanément trois catégories de problèmes : montrer aux citoyens des progrès économiques et sociaux rapides ; restaurer les fonctions de base de l'État ; et progresser vers le développement durable. Ces trois ensembles de priorités sont liés et doivent être considérés simultanément. Cependant, l'adoption de stratégies et de politiques intégrées est plus compliquée que dans d'autres contextes. La tâche de hiérarchisation et d'allocation des ressources entre ODD est en concurrence avec les deux autres priorités. Cela se produit dans un contexte de budgets nationaux faibles liés à des marges budgétaires étroites, une base fiscale réduite par le conflit et une faible capacité de mobilisation des recettes dans l'administration publique, souvent associés à une dette importante. La limitation des ressources peut être aggravée par la corruption et les flux financiers et de capitaux illicites, qui peuvent eux-mêmes alimenter d'autres conflits.

La primauté du politique et l'importance critique de l'inclusion

Les experts soulignent que l'inclusion, dans un sens politique, doit être au centre de tous les efforts pour construire la paix et le développement durable. Quand l'exclusion politique a été une cause majeure du conflit, ne pas y remédier risque d'entraîner la récurrence de celui-ci. Ainsi, l'inclusion apparaît à la fois comme un objectif et comme une stratégie pour réaliser le développement et maintenir la paix. Le processus d'appropriation nationale de la voie de développement post-conflit doit impliquer un large éventail de parties prenantes pour créer un sentiment d'appartenance et d'inclusion, indépendamment des différences politiques. La question de savoir si les termes des accords de paix sont effectivement traduits dans le cadre juridique national constitue un test critique pour la durabilité du maintien de la paix. Au-delà, à long terme, transformer la culture politique nationale est indispensable. Si la culture politique reste inchangée, ou si les institutions politiques sont capturées par les élites, de nouvelles institutions à elles seules ne changeront pas la donne.

Utiliser les ODD pour aligner stratégies et politiques publiques

L'adoption du Programme 2030 pourrait faciliter les approches intégrées dans les situations d'après conflit. Cela s'explique par la large portée des ODD, qui englobent des domaines critiques pour toutes les composantes des interventions post-conflit, de l'action humanitaire à la reconstruction de la capacité de base au sein de l'État au développement à plus long terme. Pour autant, l'élaboration de politiques intégrées qui tirent parti des synergies entre les ODD constitue un défi dans les contextes d'après-conflit. Les pays peuvent être tentés de hiérarchiser les ODD dans leurs plans de développement, avec des effets potentiellement négatifs si cette sélection est motivée par des impératifs d'économie politique et n'est pas faite de manière inclusive.

Plusieurs pays ont utilisé les ODD comme cadre pour aligner leurs stratégies et plans de développement à long terme, ainsi que d'autres instruments tels que les processus budgétaires. Parmi les pays ayant souffert de conflit, le Tchad, la Colombie, la Sierra Leone, les Îles Salomon et la Somalie offrent des exemples de la manière dont les liens avec les ODD ont été établis dans les plans et stratégies nationaux.

Reconstruire l'administration publique post conflit

Des institutions et une administration publique capables, efficaces et inclusives, en plus d'être consubstantielles à un État pleinement fonctionnel, sont également essentielles pour relever les défis du développement à court et à long terme. Elles aident à façonner une vision nationale intégrée pour le développement durable et la paix, garantissent une prestation de service publique attentive aux besoins des citoyens (y compris la justice et la sécurité) et peuvent voir à long terme au-delà de la phase de consolidation de la paix. La promotion des capacités institutionnelles et de la collaboration pour identifier et traiter

les griefs existants peuvent aider à éviter la rechute dans le conflit.

Construire ou réformer des institutions peut affecter les structures de pouvoir existantes, ce qui en fait de fait un processus politique. Dans les processus de rétablissement de la paix ainsi que dans les situations d'après conflit, les acteurs qui contrôlent les institutions de l'État détiennent un pouvoir important. Les élites ont souvent intérêt à conserver leur pouvoir économique et politique - cela peut être compensé par la formation de coalitions pour obtenir une masse critique d'agents du changement.

S'écartant d'approches antérieures qui encourageaient à initialement concentrer les efforts sur le renforcement des capacités au sein des institutions, les pays sortant d'un conflit ont maintenant tendance à aborder l'efficacité parallèlement à des efforts dans d'autres domaines clés, y compris la responsabilité et la lutte contre la corruption.

L'importance critique des processus budgétaires

Dans les situations d'après conflit, une gestion efficace du budget national est essentielle pour assurer la mise en œuvre des politiques publiques, ainsi que pour renforcer la légitimité et la responsabilité de l'État. Par exemple, un programme national cohérent qui encourage les approches de gestion financière intégrée et oriente les investissements vers les activités généralement sous-financées des services administratifs des ministères (ressources humaines, administration, achats, opérations, etc.) a été jugé essentiel pour renforcer les capacités au Timor-Leste et en Afghanistan.

Les acteurs externes ont tous des agendas différents, qui peuvent ne pas correspondre aux priorités du gouvernement ou des autres parties prenantes. Leur importance systémique dans les contextes post-conflit crée souvent un défi supplémentaire à l'intégration. Une vision nationale cohérente, une stratégie nationale de développement durable et un plan de mise en œuvre peuvent aider à aligner les interventions extérieures sur les priorités nationales.

Intégration horizontale en situation d'après conflit

L'adoption de stratégies d'intégration horizontale des politiques publiques est essentielle dans les contextes post-conflit. Le Rwanda, le Timor-Leste et le Népal, par exemple, ont encouragé la coordination institutionnelle entre secteurs pour mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable plus intégrées. Le gouvernement colombien a créé une commission interministérielle de haut niveau chargée d'élaborer la stratégie de mise en œuvre des ODD et son plan d'action aux niveaux national et régional. Aux Îles Salomon, le Ministère de la réconciliation et de la paix pour l'unité nationale a été spécialement créé pour souligner l'importance de la consolidation de la paix pour le développement social et économique du pays.

Intégration verticale en situation d'après conflit

Assurer la cohérence et l'intégration entre les niveaux de gouvernement est plus difficile dans les contextes post conflit, où les intérêts et les pouvoirs locaux peuvent résister à l'autorité centrale. Construire des coalitions au niveau local où l'Etat travaille avec les leaders communautaires peut aider à éviter la récurrence de la violence.

Le transfert de pouvoir aux gouvernements locaux - la décentralisation - n'est pas toujours une solution à l'intégration verticale. Soutenir les gouvernements locaux au détriment du renforcement du gouvernement central peut à long terme conduire à des résultats négatifs. Si la décentralisation est mise en œuvre, elle doit être bien gérée (notamment en empêchant la capture par les élites locales) et renforcer les liens entre les autorités centrales et locales et la cohésion. L'intégration des actions aux niveaux national et sub-national peut être renforcée par des pactes ou d'autres cadres de responsabilisation entre le gouvernement central et les autorités locales.

Engagement des parties prenantes

Plus encore que dans les pays non touchés par les conflits, les institutions publiques et l'administration publique des pays sortant d'un conflit doivent s'engager à l'inclusion et à l'impératif du Programme 2030 de ne laisser personne de côté. L'administration publique constitue un instrument clé et un canal d'inclusion. Les fonctionnaires doivent être ouverts à l'idée d'une coproduction avec la société civile, le secteur privé et d'autres parties prenantes. Engager tous les groupes sociaux permet de façonner une vision commune de l'avenir du pays qui reflète les aspirations et les besoins des populations. L'élaboration de stratégies et de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre des ODD offre aux acteurs non étatiques l'occasion de participer et de demander aux gouvernements de rendre des comptes. L'utilisation de processus de budget participatif, en particulier, a été encouragée dans certains contextes après conflit pour autonomiser les communautés locales.

L'Organisation des Nations Unies a souligné l'importance de donner la parole aux groupes minoritaires, de renforcer leur participation aux efforts de reconstruction et de consolidation de la paix et l'administration publique post-conflit. Les administrations publiques à tous les niveaux ont un rôle clé à jouer dans la mise en place d'arrangements institutionnels à cet égard.

L'égalité des sexes est également essentielle pour prévenir les conflits armés et parvenir à un développement pacifique et durable pour tous. Des stratégies d'engagement efficaces garantissent l'égalité des droits et des opportunités entre les hommes et les femmes. Cela demande de s'attaquer aux barrières socio-culturelles et aux obstacles posés par le manque d'éducation, d'accès à la terre et à d'autres ressources productives, aux fardeaux disproportionnés auxquels les femmes sont confrontées à la suite des conflits, ainsi qu'à la promotion de l'autonomisation des femmes.

Permettre aux jeunes d'exprimer leurs besoins et leurs aspirations et de participer à la prise de décisions sur la reconstruction et la mise en œuvre des ODD est essentiel pour soutenir les efforts de paix et de développement. L'expérience montre que dans les contextes post-conflit, les jeunes peuvent devenir des champions de la mise en œuvre des ODD et des agents positifs de changement pour construire une paix durable, et ont un potentiel fort pour servir de passerelles entre communautés.

Pour plus d'information

Le Rapport mondial sur le secteur public peut être téléchargé à : <https://publicadministration.un.org/en/Research/World-Public-Sector-Reports>