



# Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale  
11 juin 2021  
Français  
Original : anglais

Assemblée générale  
Soixante-quinzième session  
Point 66 b) de l'ordre du jour  
**Nouveau Partenariat pour le développement  
de l'Afrique : progrès accomplis dans la mise en œuvre  
et appui international : les causes des conflits  
et la promotion d'une paix et d'un développement  
durables en Afrique**

Conseil de sécurité  
Soixante-seizième année

## **Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique**

### **Rapport du Secrétaire général**

#### *Résumé*

Le présent rapport est soumis en application de la résolution [74/302](#) du 3 septembre 2020, dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer à suivre la question des obstacles persistants et des défis nouveaux qui entravent la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique et de lui en rendre compte tous les ans. Il s'intitule désormais « Promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique » de manière à mettre en évidence son caractère prospectif.

Partout dans le monde et en particulier en Afrique, l'instabilité et les conflits restent source de pauvreté et de fragilité institutionnelle ou exacerbent ces problèmes qui diminuent la résilience et réduisent les perspectives de paix. Les causes, moteurs et éléments déclencheurs des conflits sont nombreux et divers. Le présent rapport examine les difficultés de la prévention des conflits et du maintien de la paix en Afrique d'un point de vue souvent négligé, à savoir le rôle de la faiblesse ou de la défaillance des services publics, tant dans leur planification que dans leur prestation, comme source d'instabilité et moteur ou déclencheur potentiel des conflits.

Ces difficultés sont classées en quatre grandes catégories constatées notamment en Afrique, mais qui ne sont pas propres au continent, à savoir les inégalités d'accès aux services, le fait qu'une partie de la population soit exclue de la planification et de la prestation des services, la corruption qui affecte la prestation des services et les difficultés de la prestation de services dans les zones où il existe des problèmes de gouvernance.



Le rapport contient également des exemples de la manière dont le système des Nations Unies utilise ses diverses capacités pour appuyer un développement axé sur la prévention. Des mesures sont proposées pour renforcer les efforts collectifs déployés en vue d'accélérer la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine durant la décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable suivant une approche axée sur la prévention.

## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 74/302 du 3 septembre 2020, dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer à suivre la question des obstacles persistants et des défis nouveaux qui entravent la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique, y compris des causes profondes de conflit et des conditions propices au développement durable, ainsi que de l'action menée et de l'aide apportée par le système des Nations Unies, et de lui rendre compte tous les ans.

2. L'Organisation des Nations Unies a fait des efforts considérables pour donner la priorité à la prévention des conflits et au maintien de la paix afin de surmonter les plus grands obstacles à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine. On constate une amélioration de la coopération et de la coordination entre toutes les composantes du système des Nations Unies qui aident les États Membres à promouvoir une paix et un développement durables.

3. Partout dans le monde et en particulier en Afrique, l'instabilité et les conflits restent source de pauvreté ou accentuent ce phénomène. En outre, ils fragilisent grandement les institutions, ce qui diminue la résilience et réduit les perspectives de paix. Les causes, moteurs et éléments déclencheurs des conflits sont nombreux et divers. Dans le présent rapport, on examine les difficultés de la prévention des conflits et du maintien de la paix en Afrique en analysant le rôle de la faiblesse ou de la défaillance des services publics, tant dans leur planification que dans leur prestation, comme source d'instabilité et moteur ou déclencheur potentiel des conflits. Le rapport contient également des exemples de la manière dont le système des Nations Unies utilise ses diverses capacités pour soutenir un développement axé sur la prévention, ainsi que des propositions de mesures visant à renforcer les efforts collectifs déployés pour accélérer la réalisation du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 durant la décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable.

4. Lors de la préparation du rapport, le Bureau de la Conseillère spéciale pour l'Afrique a collaboré avec les États Membres, l'Assemblée générale et la Commission de consolidation de la paix. Les entités des Nations Unies ont été consultées par l'intermédiaire de l'Équipe spéciale interdépartementale chargée des questions relatives à l'Afrique. En particulier, le Bureau de la coordination du développement, les divisions Afrique du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et du Département des opérations de paix, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme alimentaire mondial et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) ont contribué à l'examen par écrit. Trente équipes de pays des Nations Unies basées en Afrique ont fourni des évaluations sur le terrain qui constituent la base de l'analyse. Des représentantes et représentants du monde universitaire et différents spécialistes ont également été consultés.

## II. Les conditions d'une paix et d'un développement durables en Afrique

5. Au cours des 22 années qui se sont écoulées depuis le premier rapport du Secrétaire général sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique, l'Organisation des Nations Unies a acquis une

meilleure compréhension des divers facteurs qui alimentent les conflits en Afrique et des relations complexes qui les unissent. Des questions subsistent cependant quant aux liens entre instabilité, conflits et développement.

6. Les pays africains ont réalisé d'importants progrès socio-économiques au cours des dernières décennies. Entre 2000 et 2018, l'Afrique a enregistré une croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut (PIB) de 4,6 %, et 11 pays ont acquis le statut de pays à revenu intermédiaire ou supérieur<sup>1</sup>. Dans un rapport conjoint publié en 2019, l'Union africaine et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont souligné que cette évolution positive a été rendue possible par la convergence de plusieurs facteurs positifs, notamment la nette amélioration des infrastructures, l'augmentation des investissements étrangers, le renforcement des capacités, la révolution de la téléphonie mobile, la croissance de l'entrepreneuriat et de l'innovation, l'autonomisation progressive des femmes et l'adoption de normes de qualité régionales.

7. En 2013, l'Union africaine a adopté une initiative ambitieuse intitulée « Faire taire les armes en Afrique d'ici 2020 ». L'initiative, qui a été prolongée jusqu'en 2030, a été complétée par le Plan directeur de l'Union africaine sur les mesures concrètes à prendre pour faire taire les armes en Afrique d'ici à 2020, qui vise à traiter les multiples problèmes dont sont tissés les liens entre développement durable et conflits, tels que la faiblesse de la gouvernance et les inégalités socio-économiques. L'importance conférée à ces liens montre que l'initiative reconnaît la nécessité de traiter les conflits pour donner corps au développement durable et réaliser la vision de l'Agenda 2063. La zone de libre-échange continentale africaine, réalisation d'importance entrée en vigueur en janvier 2021, devrait créer de meilleures conditions pour une croissance économique durable, la création d'emplois et l'amélioration du niveau de vie, contribuant ainsi à une plus grande stabilité et à la paix (voir [S/2020/1310](#)). En outre, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, dans leurs résolutions jumelles [75/201](#) et [2558 \(2020\)](#) relatives à la consolidation et au maintien de la paix, ont récemment réaffirmé que pour être efficaces, les activités de consolidation de la paix doivent associer l'ensemble du système des Nations Unies.

8. Compte tenu de ces évolutions, le rapport annuel du Secrétaire général sur la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique sera fondé sur une approche plus multidimensionnelle appuyée sur un suivi et une analyse systématique des divers facteurs de conflit qui évoluent et s'entremêlent, des données et recherches disponibles ainsi que de consultations.

9. Pour le Bureau de la Conseillère spéciale pour l'Afrique, le rapport annuel s'inscrit dans une série de textes établissant une typologie des facteurs de conflit, chaque rapport annuel portant sur l'une des grandes catégories ci-après :

a) Politique et gouvernance, notamment l'état de la démocratie, y compris le rôle des femmes, des jeunes et des médias, les systèmes électoraux, la corruption, la faiblesse, l'inefficacité, la politisation ou la non-inclusivité des procédures et systèmes administratifs, la confiance envers les institutions publiques et les litiges frontaliers ;

b) Questions sociales, notamment l'accès aux services de base, le statut et les droits des minorités et les discriminations fondées sur l'ethnicité, la langue, le sexe ou la religion, le droit d'asile et la migration et le trafic de stupéfiants, y compris transfrontalier ;

---

<sup>1</sup> Commission de l'Union africaine et Organisation de coopération et de développement économiques, *Dynamiques du développement en Afrique 2019 : Réussir la transformation productive* (Addis-Abeba ; Paris, Éditions OCDE, 2019).

c) Justice et sécurité, notamment la faiblesse du système judiciaire et la situation de l'état de droit, l'absence de protection effective des droits humains, le rôle de l'armée et de la police, l'absence d'application du principe de responsabilité et les dynamiques externes ;

d) Moyens de subsistance, notamment le manque d'accès aux possibilités économiques, aux ressources et à l'emploi, les politiques économiques, la propriété, l'utilisation et les revenus des terres, de l'eau et des ressources extractives, y compris par-delà les frontières étatiques, et la pollution et autres facteurs environnementaux.

10. Le présent rapport porte principalement sur les questions sociales et plus particulièrement sur la prestation de services publics comme facteur de la dynamique des conflits et de l'instabilité.

## **A. Panorama des conflits et de l'instabilité en Afrique**

11. Si la plupart des conflits qui sévissent en Afrique sont internes aux États, beaucoup se sont complexifiés et régionalisés au cours des dernières décennies. De plus en plus, ils impliquent des groupes armés non étatiques liés à des intérêts criminels ou à des réseaux terroristes qui opèrent au-delà des frontières, ainsi que des groupes d'autodéfense et des milices souvent constitués selon des critères ethniques qui alimentent la violence intercommunautaire. De ce fait, il devient plus difficile de préserver la paix et les conflits prolongés et récurrents s'avèrent plus difficiles à prévenir ou à résoudre, souvent parce que leurs causes sous-jacentes ne sont pas bien comprises ou traitées. Rarement appliqués dans leur intégralité, les accords de paix ne portent généralement que sur les déclencheurs immédiats des conflits et s'attaquent rarement aux causes profondes qui les provoquent ou les entretiennent. En outre, de nombreux pays d'Afrique continuent de faire face à de multiples difficultés en matière de stabilité sociétale et de cohésion nationale, exacerbées par la pandémie actuelle de maladie à coronavirus (COVID-19).

### **1. Tendances en matière de conflits et d'instabilité**

12. L'instabilité et les conflits restent des défis majeurs pour l'Afrique. Les données sur les conflits ouverts, l'instabilité et les tensions montrent une nette tendance à la hausse sur le continent au cours des cinq dernières années<sup>2</sup>.

13. Selon l'une des bases de données, il y avait en 2019 27 conflits ouverts dans 19 pays d'Afrique, qui ont entraîné 8 855 décès connus<sup>3</sup>. Depuis 2015, le nombre de conflits a légèrement augmenté<sup>4</sup>. En outre, de 2015 à 2020, le nombre d'incidents liés à des troubles civils a presque doublé.

14. Si la situation s'est plutôt apaisée en Afrique de l'Est, en Afrique du Nord et en Afrique australe, le continent dans son ensemble a tout de même connu une augmentation de 30 % des guerres et conflits violents entre 2015 et 2020<sup>5</sup>. Cette hausse s'explique dans une large mesure par la multiplication des événements

---

<sup>2</sup> Base de données du Armed Conflict Location and Event Data Project, 2020 ; Uppsala Conflict Data Program/Institut international d'Oslo de recherches sur la paix.

<sup>3</sup> Version 20.1 de la base de données de l'Uppsala Conflict Data Program/Institut international d'Oslo de recherches sur la paix version 20.1 et version 20.1. de la base de données relative aux morts liés à des combats de l'Uppsala Conflict Data Program. L'indicateur de mortalité utilisé est la meilleure estimation de l'Uppsala Conflict Data Program concernant les décès liés aux combats pour l'année donnée.

<sup>4</sup> Version 20.1. de la base de données de l'Uppsala Conflict Data Program/ Institut international d'Oslo de recherches sur la paix.

<sup>5</sup> Base de données du Armed Conflict Location and Event Data Project, 2020.

conflictuels en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest entre 2015 et 2020 et par une augmentation notable des troubles civils et des guerres en Afrique de l'Est en 2019-2020 (tableau 1).

Tableau 1  
**Évolution des troubles civils et incidents violents liés à des conflits dans les sous-régions africaines, 2015-2020**

<i>Incidents liés à des troubles civils</i>							
<i>Région</i>	<i>2015–2016</i>	<i>2016–2017</i>	<i>2017–2018</i>	<i>2018–2019</i>	<i>2019–2020</i>	<i>2015–2020</i>	<i>2020 (Total)</i>
Afrique de l'Est	203	(237)	(211)	(201)	115	(331)	1246
Afrique centrale	20	19	5	572	94	710	1092
Afrique du Nord	158	189	66	3976	(556)	3833	5262
Afrique australe	(74)	(453)	91	437	160	161	1862
Afrique de l'Ouest	(222)	257	(1)	623	1015	1672	3014

<i>Conflits violents et actes de guerre</i>							
<i>Région</i>	<i>2015–2016</i>	<i>2016–2017</i>	<i>2017–2018</i>	<i>2018–2019</i>	<i>2019–2020</i>	<i>2015–2020</i>	<i>2020 (Total)</i>
Afrique de l'Est	100	284	(212)	(387)	208	(7)	2578
Afrique centrale	127	236	359	(93)	439	1068	1560
Afrique du Nord	(251)	(596)	(244)	608	(80)	(563)	1584
Afrique australe	(17)	7	1	↓ 1	↓ 9	(19)	9
Afrique de l'Ouest	(7)	271	195	249	612	1320	1949

Source : Base de données du *Armed Conflict Location and Event Data Project*, 2020.

## 2. Moteurs des conflits et de l'instabilité

15. Les éléments ci-après, quoique non exhaustifs et parfois redondants, permettent d'illustrer le caractère multidimensionnel et complexe des causes et moteurs de l'instabilité et des conflits violents en Afrique :

a) Les conflits entre élites politiques pour le pouvoir et les ressources entraînent parfois une concurrence entre groupes et l'apparition d'un militantisme assis sur des bases ethniques, religieuses ou linguistiques. Ces conflits, souvent exacerbés par des processus politiques défectueux et contestés, se nourrissent de la faiblesse des institutions, des préjugés ethno-géographiques et du jeu à somme nulle dans lesquelles s'inscrivent les rivalités politiques, la perte du contrôle du pouvoir étant synonyme de marginalisation politique ;

b) L'absence de vision partagée au sein d'une classe politique ethniquement diverse et l'instrumentalisation de l'identité à des fins politiques continuent d'alimenter l'instabilité et les conflits sur le continent. Peur, méfiance, sentiment d'exclusion et griefs historiques, réels ou perçus, s'en trouvent encore renforcés, notamment sous l'influence des médias sociaux ;

c) Le manque d'accès à la justice, l'impunité généralisée, la partialité réelle ou perçue des systèmes judiciaires, le népotisme et la corruption, conjugués aux restrictions des libertés d'expression, d'association et de réunion pacifique, sont souvent à l'origine de troubles sociaux et d'instabilité. La situation peut empirer en l'absence d'outils de réparation – médiateur officiel, institutions nationales des droits

de l'homme ou mécanismes de traitement des plaintes et de résolution des conflits – ou du fait de leur faiblesse lorsqu'ils existent ;

d) La rareté des ressources financières et des actifs, leur répartition inéquitable ou la difficulté d'y accéder peuvent entraîner des inégalités en matière de possibilités et de moyens de subsistance. Ces disparités sont souvent exploitées par certaines élites politiques mécontentes et des groupes extrémistes et terroristes, renforçant les divisions ethno-régionales et les oppositions entre ruraux et urbains ;

e) Le manque d'accès à des ressources naturelles limitées et souvent en diminution dans les communautés rurales, y compris les terres agricoles, les pâturages et l'eau, et la concurrence autour de ces ressources, souvent peu ou mal gérées, peuvent engendrer des tensions intercommunautaires aggravées par les répercussions des changements climatiques sur les arrangements de partage des ressources, comme la transhumance ;

f) La faiblesse de l'État, en particulier dans les régions périphériques, peut être un facteur de conflit et d'instabilité. Le manque d'infrastructures et de services essentiels et l'insécurité rampante affaiblissent la légitimité des pouvoirs publics et peuvent devenir le terreau de l'instabilité, des activités criminelles, de l'extrémisme violent et du terrorisme ;

g) Le manque de clarté et d'inclusivité des accords de paix et leur mauvaise mise en œuvre, l'éclatement des parties signataires et la transformation incomplète des économies en conflit tendent à perpétuer ou à raviver les conflits. La participation des jeunes et des femmes est essentielle à la mise en œuvre des accords de paix, notamment dans le cadre du programme relatif aux jeunes et du programme sur les femmes et la paix et la sécurité.

### **3. Action de l'Union africaine et de l'Organisation des Nations Unies en matière de paix et de sécurité**

16. La prévention des conflits et le maintien de la paix restent des priorités essentielles pour les gouvernements et les institutions des pays africains, l'Organisation des Nations Unies et les autres partenaires. Parfaitement conscientes de l'interdépendance entre la paix et le développement, l'Union africaine et l'Organisation des Nations Unies se sont clairement engagées à relever les défis du continent sur ces deux fronts.

17. En tant qu'organe principal chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de sécurité a un rôle et une responsabilité essentiels dans la prévention, la maîtrise et le règlement des conflits. Dans sa résolution 2282 (2016), le Conseil a souligné que le développement, la paix et la sécurité et les droits de l'homme étaient interdépendants et se renforçaient mutuellement, et que la pérennisation de la paix devrait être comprise au sens large comme étant un objectif et un processus incluant, entre autres, la lutte contre les causes profondes des conflits. De par sa coopération avec le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et l'attention qu'il porte aux causes profondes des conflits, le Conseil de sécurité est bien placé pour mobiliser la communauté internationale afin de remédier à l'instabilité, de prévenir les conflits violents et de maintenir la paix en Afrique.

18. L'Union africaine et l'Organisation des Nations Unies ont élaboré des mécanismes de collaboration tant en matière de paix et de sécurité que de développement durable. Les cadres conjoints dans ces domaines<sup>6</sup> ont contribué à la

---

<sup>6</sup> Cadre commun ONU-UA pour un partenariat renforcé en matière de paix et de sécurité ; Cadre Union africaine-Organisation des Nations Unies pour la mise en œuvre de l'Agenda 2063 et du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

coordination croissance de l'action menée par les deux organisations pour prévenir les conflits, maintenir la paix et renforcer la résilience. Depuis 2007, le Conseil de paix et de sécurité et le Conseil de sécurité se réunissent chaque année pour examiner les questions de paix et de sécurité en Afrique, ce qui permet aux deux organes d'agir conjointement et de proposer des recommandations communes. Le Conseil de paix et de sécurité se réunit également chaque année avec la Commission de consolidation de la paix afin de renforcer les partenariats entre l'Union africaine et l'Organisation des Nations Unies pour la consolidation de la paix et la reconstruction après les conflits en Afrique. Les deux organisations discutent de coopération en matière de paix et de sécurité, de développement et de droits humains et examinent les progrès accomplis dans la mise en œuvre de leurs engagements communs à l'occasion de la conférence annuelle Union africaine-Organisation des Nations Unies, lors des réunions annuelles entre la Commission de l'Union africaine et le Secrétariat de l'ONU et dans le cadre de la coordination régulière assurée par le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine. Dans le cadre du suivi de l'évaluation indépendante du partenariat entre l'Union africaine et l'ONU réalisée en 2020, l'ONU s'est attelée à recenser les mécanismes de coopération et de coordination existant entre les deux entités afin de déterminer les possibilités d'optimisation et de simplification. Des mesures supplémentaires sont prises conformément à l'accord conclu par le Secrétaire général et le Président de la Commission de l'Union africaine sur la nécessité de renforcer les mécanismes de coordination pour mettre en œuvre le Programme 2030 et l'Agenda 2063 à la suite de la quatrième conférence annuelle ONU-Union africaine, tenue virtuellement le 9 décembre 2020.

19. En 2020, il y avait sept opérations de maintien de la paix mandatées par le Conseil de sécurité en Afrique. En outre, 12 missions politiques spéciales, dont deux missions régionales et une mission axée sur l'Union africaine, soutenaient les processus politiques sur le continent. Ces missions, dont certaines sont gérées conjointement avec l'Union africaine, représentent près de la moitié des opérations de paix des Nations Unies dans le monde. De même, l'Union africaine a apporté son soutien à des opérations de paix en cours et à des initiatives de sécurité spéciales ; sept situations de pays étaient inscrites à l'ordre du jour de son Conseil de paix et de sécurité en 2020.

20. Quant à la Commission de consolidation de la paix, elle a inscrit à son ordre du jour des discussions sur 10 pays et régions d'Afrique en 2020 et a reconnu 17 pays africains comme éligibles au Fonds pour la consolidation de la paix, sur un total de 24 pays dans le monde. Dans le cadre du Programme commun du PNUD et du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix pour le renforcement des capacités nationales de prévention des conflits, des moyens ont été déployés dans les bureaux des coordonnatrices et coordonnateurs résidents de 25 pays africains. En outre, l'ONU a élaboré des stratégies de prévention pour les régions de la Corne de l'Afrique, des Grands Lacs et du bassin du lac Tchad, qui s'ajoutent à la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel.

21. Soucieuses de bien appréhender les causes sous-jacentes des conflits, les équipes chargées du pilier Paix et sécurité et les équipes de pays des Nations Unies assurent un suivi systématique des facteurs d'instabilité et de conflit, notamment grâce aux analyses communes de pays et aux tableaux de bord des risques de crise du PNUD. De même, l'Architecture africaine de paix et de sécurité se consacre à la prévention et à la résolution des crises et des conflits en s'appuyant entre autres sur le Système d'alerte rapide à l'échelle du continent, dans le cadre duquel sont collectées et analysées des données à l'usage du Conseil de paix et de sécurité.



## B. Panorama du développement durable en Afrique

22. Dans l'ensemble, les pays africains ont fait des progrès constants, bien que limités, vers la réalisation des objectifs de développement durable, comme l'a noté l'ONU et souligné l'Union africaine dans son premier rapport continental sur la mise en œuvre de l'Agenda 2063. Selon le rapport de 2020 sur l'indice de réalisation et les tableaux de bord des objectifs de développement durable en Afrique<sup>7</sup>, les tendances les plus fréquemment observées en ce qui concerne la réalisation des 17 objectifs de développement durable sur le continent sont l'amélioration modérée et la stagnation (tableau 2). Si les trois quarts des pays africains ont enregistré des améliorations modérées en ce qui concerne l'objectif 3 (bonne santé et bien-être), plus de la moitié stagnent pour ce qui est de fournir une éducation de qualité (objectif 4), d'apporter des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement (objectif 6) et de construire des villes et communautés durables (objectif 11). La majorité des pays africains sont sur la bonne voie en ce qui concerne l'objectif 13 (Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques), beaucoup ont fait des progrès modérés vers la réalisation de l'objectif 2 (faim zéro) et de l'objectif 15 (préservation de la vie terrestre). La pandémie de COVID-19 a toutefois entravé les progrès au niveau mondial, puisque les États ont dû faire face à la baisse de leurs recettes, à l'insuffisance du financement du développement et à la nécessité de réaffecter les ressources pour gérer l'urgence de santé publique.

23. S'agissant de l'objectif 16 (Paix, justice et institutions efficaces), le continent n'a connu que des progrès limités en matière de développement pacifique et inclusif, d'accès à la justice et d'institutions efficaces, comme en témoigne la stagnation constatée dans les deux tiers des pays d'Afrique.

Tableau 2

### Progrès des pays d'Afrique dans la réalisation des différents objectifs de développement durable

	Réalisation en bonne voie ↑	Progression modérée ↗	Stagnation →	Régression ↓	Indice régional moyen
Objectif 1 : Pas de pauvreté	13	10	18	7	44,08
Objectif 2 : Faim « zéro »	–	23	29	2	43,89
Objectif 3 : Bonne santé et bien-être	–	41	13	–	48,46
Objectif 4 : Éducation de qualité	1	13	33	6	48,35
Objectif 5 : Égalité entre les sexes	2	23	28	–	51,82
Objectif 6 : Eau propre et assainissement	5	22	27	–	53,18
Objectif 7 : Énergie propre et d'un coût abordable	1	22	28	3	46,76
Objectif 8 : Travail décent et croissance économique	6	31	13	3	57,21
Objectif 9 : Industrie, innovation et infrastructure	1	16	35	2	24,29
Objectif 11 : Villes et communautés durables		14	26	13	46,49

<sup>7</sup> La base de données compile les informations transmises par divers organismes des Nations Unies, notamment l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation mondiale de la Santé, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida, le Département des affaires économiques et sociales, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Organisation internationale du Travail, la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales et la Banque mondiale.

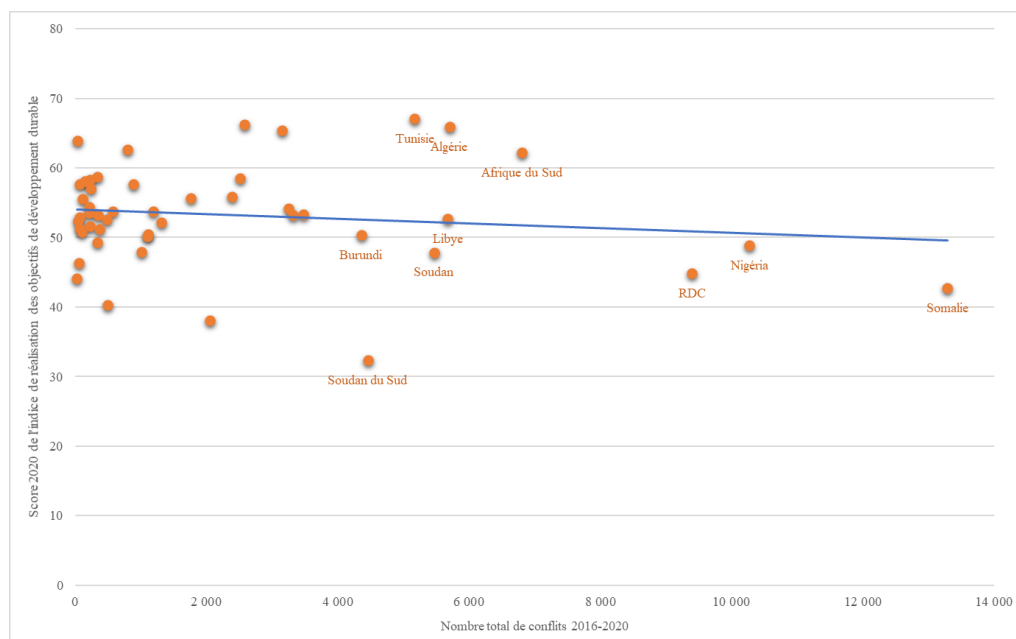
	<i>Réalisation en bonne voie</i>	<i>Progression modérée</i>	<i>Stagnation</i>	<i>Régression</i>	<i>Indice régional moyen</i>
	↑	↗	→	↓	
Objectif 13 : Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques	44	6	1	2	91,22
Objectif 14 : Vie aquatique		15	18	4	63,02
Objectif 15 : Vie terrestre	13	20	12	9	70,38
Objectif 16 : Paix, justice et institutions efficaces	2	13	36	3	53,50
Objectif 17 : Partenariats pour la réalisation des objectifs	5	15	16	16	52,51

*Source* : Base de données du rapport de 2020 sur l'indice de réalisation et les tableaux de bord des objectifs de développement durable en Afrique. Il n'y a pas de séries chronologiques disponibles pour les indicateurs des objectifs 10 et 12.

24. En fait, les analyses qui mettent en lien la réalisation du Programme 2030 et les récents événements liés à des conflits et à l'instabilité<sup>8</sup> dans 48 États d'Afrique montrent que les pays dans lesquels il y a eu le plus d'incidents liés à des conflits entre 2015 et 2020 sont les moins bien classés selon l'indice de réalisation des objectifs de développement durable en Afrique pour 2020. Comme l'illustre la figure ci-dessous, un nombre plus élevé de conflits est généralement corrélé à des taux de réalisation des objectifs de développement durable plus faibles. Le rapport « États de fragilité 2020 » de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a également repéré une relation évidente entre fragilité et développement durable.

<sup>8</sup> Base de données du Armed Conflict Location and Event Data Project, 2020.

### Indice de réalisation des objectifs de développement durable vs conflits et instabilité dans la période récente



Note : Faute de données suffisantes, l'analyse n'inclut pas les pays suivants : Cabo Verde, Comores, Guinée équatoriale, Maurice, Sao Tomé-et-Principe et Seychelles.

Source : Base de données du rapport de 2020 sur l'indice de réalisation et les tableaux de bord des objectifs de développement durable en Afrique et base de données du Armed Conflict Location and Event Data Project, 2020.

25. Il est donc essentiel de donner la priorité à la prévention des conflits et à l'élimination systématique des causes et moteurs sous-jacents des conflits afin de réaliser les objectifs de développement durable et de donner corps à la vision de l'Agenda 2063. Il faut donc adopter une perspective multidimensionnelle pour comprendre ce qui alimente l'instabilité et les conflits en Afrique.

26. Dans la partie suivante, la question de l'instabilité et des conflits en Afrique est examinée sous l'angle de la prestation de services publics, l'accent étant mis sur la manière dont l'absence de services publics, ou leur prestation inégale, peut être source d'instabilité et de conflits.

### III. La prestation de services publics comme moteur de conflit en Afrique

27. Les services publics sont un élément central du quotidien. Les besoins vitaux sont foncièrement les mêmes partout : un logement sûr et suffisant, l'accès à la nutrition, à l'eau potable et à l'assainissement, aux soins de santé et à l'éducation. Ces besoins simples sont universels et font partie intégrante des objectifs de développement durable. Pourtant, chaque jour, des centaines de millions de personnes ne peuvent pas combler ces besoins vitaux.

28. Selon une étude menée conjointement par les Nations Unies et la Banque mondiale, intitulée *Chemins pour la paix : Approches inclusives pour la prévention des conflits violents*, si les services publics ne constituent pas le seul facteur de légitimité de l'État, ils sont le principal lieu de rencontre directe entre la population

et l'État et ont donc une grande influence sur la manière dont celui-ci est perçu. En Afrique, où les États sont aux prises avec une myriade de défis, notamment des contraintes en matière de ressources et de capacités, une urbanisation galopante, la corruption et, dans certains cas, des conflits prolongés, il existe un lien avéré entre les conflits et l'absence d'accès aux services de base, laquelle est un moteur ou déclencheur de conflits ou un terreau d'instabilité.

29. Le plus souvent, l'absence d'accès aux services de base entraîne l'absence d'accès au pouvoir politique et économique, la privation de chances et le manque de sécurité, toutes circonstances qui nuisent à la légitimité de l'État, nourrissent les ressentiments et font le lit de la violence. Dans certains cas, la manière dont s'effectue la prestation de service – manque d'ouverture, opacité de la planification, donnant lieu à un sentiment d'injustice ou de discrimination – peut entraîner des troubles, voire susciter des conflits<sup>9</sup>.

30. La pandémie de COVID-19 a mis en lumière la fragilité de la prestation de services à travers l'Afrique, qui souffre notamment des contraintes budgétaires, des insuffisances ou de la saturation des systèmes médicaux, de l'incapacité à fournir une aide économique à la population et des fermetures prolongées d'écoles et d'entreprises. Les gouvernements sont pressés d'en faire davantage alors même que leur situation financière a été gravement affectée par la chute des exportations, la baisse des recettes fiscales, la diminution des recettes en devises et le ralentissement des investissements étrangers directs, entre autres. Dans de nombreux pays, les répercussions de la pandémie sur la prestation de services ont été immédiates, révélant et renforçant les grandes inégalités structurelles qui sont à l'origine des conflits. Les groupes marginalisés ont été touchés de manière disproportionnée, ce qui a pu exacerber des griefs nourris de longue date. Les femmes et les jeunes filles, en particulier, ont fait les frais des insuffisances des services publics, puisqu'elles ont dû assumer l'essentiel du travail de soins non rémunéré, dont le poids a été encore alourdi par la pandémie.

31. Dans le cadre d'une analyse de la prestation de services publics en tant que moteur de conflit, les services énumérés ci-dessous sont considérés comme faisant partie des droits humains fondamentaux.

## 1. Logement

32. L'Afrique est actuellement confrontée à une crise majeure du logement en raison de l'urbanisation rapide et de l'augmentation de la population des bidonvilles. La majorité des pays africains ont encore beaucoup à faire pour réduire la proportion de la population urbaine vivant dans des bidonvilles, un indicateur clé de l'objectif 11. À elle seule, l'Afrique subsaharienne devrait compter jusqu'à 1,2 milliard de citoyens d'ici à 2050. Chaque année, 4,5 millions de personnes supplémentaires s'installent dans des établissements informels. La prolifération des bidonvilles et des établissements informels a eu de profondes répercussions sur une grande partie de la population du continent, dont les conditions de vie sont marquées par un approvisionnement en eau inadéquat, une absence d'assainissement approprié, des logements surpeuplés et délabrés, une incidence accrue de la violence à l'égard des femmes et une plus grande vulnérabilité aux risques sanitaires. En Afrique subsaharienne, 59 % de la population urbaine réside dans de tels établissements, dont beaucoup sont connus pour leurs taux de criminalité et de violence élevés<sup>10</sup>. Ces dernières années, les sous-régions africaines ont connu de nombreuses manifestations

---

<sup>9</sup> Organisation des Nations Unies et Banque mondiale, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, 2018), p. 158 et 159.

<sup>10</sup> Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *Slum Almanac 2015/2016: Tracking Improvement in the Lives of Slum Dwellers* (Nairobi, 2016).

et confrontations violentes causées par le manque de logements adéquats ou par le surpeuplement des logements, ainsi que par la criminalité et le surpeuplement des bidonvilles.

## 2. Éducation

33. Peu de secteurs illustrent et perpétuent les clivages socio-économiques, culturels, ethniques, raciaux, linguistiques et autres aussi clairement que l'éducation. Avec environ 364 millions de jeunes âgés de 15 à 35 ans, le continent a la population la plus jeune du monde, ce qui constitue à la fois un défi et une opportunité d'investir dans la prochaine génération de dirigeants et d'entrepreneurs africains. Le taux actuel de scolarisation dans le primaire en Afrique est, en moyenne, supérieur à 80 %<sup>11</sup> ; le continent doit combler des lacunes considérables pour atteindre les cibles de l'objectif 4 relatives à l'enseignement secondaire, supérieur et professionnel, alors que les résultats obtenus présentent souvent des disparités marquées selon le sexe, l'ethnie, la géographie et la langue. Dans le sillage de la pandémie de COVID-19, les fermetures d'écoles ont amplifié les inégalités existantes, en particulier la fracture numérique, qui touche principalement les enfants qui étaient déjà les plus exposés au risque d'être exclus d'une éducation de qualité. Les ressentiments concernant l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci ont tendance à attiser les tensions et à produire de la violence. En 2020, l'Afrique a connu plus de 1 300 protestations, manifestations violentes, enlèvements et attaques liés aux établissements d'enseignement, aux éducateurs et aux étudiants, dont plus de 100 cas de manifestations violentes et de violences collectives liées à l'éducation<sup>12</sup>.

## 3. Soins de santé

34. L'amélioration équitable et durable de l'état de santé de la population a une incidence sur pratiquement tous les objectifs de développement durable. Les pays africains continuent de devoir faire face à des obstacles, moyens ou importants selon les cas, pour réduire la mortalité due aux maladies non transmissibles (cible 3.4) et mettre en place la couverture sanitaire universelle (cible 3.8). En outre, les dépenses de santé ne représentaient en moyenne que 5,6 % du PIB sur le continent en 2017 (cible 3.c). L'état de santé de la population dépend aussi grandement des facteurs économiques, sociaux et environnementaux qui déterminent les conditions de vie des personnes. Les lacunes en matière de soins de santé pèsent le plus lourdement sur les plus vulnérables, en particulier les femmes et les filles, qui doivent le plus souvent assumer le travail de soin non rémunéré. Les soins de santé étant essentiels pour la préservation de la vie, le manque d'accès aux services de soins de santé peut engendrer de puissants ressentiments et susciter d'importantes tensions, en particulier lors de crises sanitaires. En 2019, environ 230 protestations de professionnels de santé ont eu lieu dans 13 pays africains. Les revendications portaient sur les mauvaises conditions de travail, la pénurie de personnel qualifié, la violence à l'encontre du personnel de santé et les arriérés de paiement<sup>13</sup>. En 2020, les protestations se sont multipliées : il y en a eu environ 400 dans 22 pays africains, soit une augmentation de 78 % par rapport à 2019. Plus d'une quinzaine ont donné lieu à des violences ou ont nécessité l'intervention de la police<sup>14</sup>. Cette augmentation est principalement liée à la pandémie de COVID-19.

<sup>11</sup> UNICEF, données sur l'enseignement primaire (2019).

<sup>12</sup> Base de données du Armed Conflict Location and Event Data Project, 2020.

<sup>13</sup> Ibid., 2019

<sup>14</sup> Ibid., 2020.

#### 4. Eau et assainissement

35. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement est essentiel pour la vie, la santé et la nutrition, ainsi que pour la qualité de vie, la croissance économique et la productivité. En 2017, cependant, seuls 27 % de la population d'Afrique subsaharienne avaient accès à l'eau potable (cible 6.1) et 18 % seulement avaient accès à un service d'assainissement géré en toute sécurité. Le plus souvent, l'absence de services adéquats dans ce domaine se répercute avant tout sur les femmes et les filles (cible 6.2). En 2020, environ 500 manifestations liées à l'eau et à l'assainissement ont eu lieu dans 28 pays africains. Elles dénonçaient notamment l'absence d'approvisionnement en eau potable, les coupures d'eau, les lacunes de la prestation de service ou l'augmentation du prix de l'eau potable, souvent parallèlement au manque d'accès à l'électricité<sup>15</sup>. Environ un quart des protestations ont été marquées par des violences. Les conflits concernant l'accès aux points d'eau et la propriété des points d'eau ont également été fréquents.

36. L'analyse montre que les conflits et la déstabilisation liés aux problèmes de prestation de service découlent de plusieurs facteurs : a) inégalité d'accès aux services ; b) planification des services excluant une partie de la population ; c) corruption ; d) prestation de services dans les zones où il existe des problèmes de gouvernance.

#### A. Inégalités d'accès aux services de base

37. La non-inclusion (tant verticale qu'horizontale) dans la prestation de services est une source importante d'inégalités sur le continent. La non-inclusion verticale correspond aux différences entre personnes et se manifeste principalement par des disparités socio-économiques entre les ménages. La non-inclusion horizontale concerne les griefs liés à des allégeances de groupe, telles que la race, l'ethnicité, la religion, la langue, les identités régionales, l'identité de genre, l'âge et d'autres affiliations. Ce dernier type de non-inclusion est associé à un risque nettement plus élevé de conflit armé, car les conflits violents opposent généralement des groupes – soit un groupe organisé et l'État, soit des groupes identitaires organisés<sup>16</sup>.

##### 1. Exclusion fondée sur des facteurs verticaux

38. L'exclusion fondée sur des facteurs verticaux se manifeste principalement sur le plan socio-économique, souvent dans un contexte plus large de marginalisation socio-économique. Ce type d'exclusion qui suscite le mécontentement des populations défavorisées donne lieu à des protestations qui dégénèrent parfois. Ainsi, en 2020, des manifestations liées à des revendications en matière de logement ont eu lieu en Namibie, en Afrique du Sud et en Ouganda, où les communautés défavorisées sont descendues dans la rue pour réclamer des logements permanents et de meilleures conditions de vie<sup>17</sup>. En Afrique du Sud, un certain nombre de protestations et d'émeutes ont eu lieu ces dernières années en lien avec le manque de services. En effet, l'exode rural exerce une pression accrue sur les capacités des administrations locales de zones urbaines déjà surchargées<sup>18</sup>. En République démocratique du Congo, plusieurs manifestations ont été organisées après les élections présidentielles de 2018

---

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> *Leaving No One Behind: The Imperative of Inclusive Development – Report on the World Social Situation* (Rapport sur la situation sociale dans le monde) 2016 (publication des Nations Unies, 2016).

<sup>17</sup> *Armed Conflict Location and Event Data Project*, 2020.

<sup>18</sup> *Armed Conflict Location and Event Data Project*, « South Africa: service delivery at the centre of violent protests » (Afrique du Sud : la prestation de services au centre de manifestations violentes), 4 juin 2018.

pour réclamer une amélioration des services publics et privés et de meilleures conditions de travail.

39. Au cours des cinq dernières années, de multiples manifestations étudiantes violentes liées à la prestation de services ont également eu lieu sur le continent, obligeant certaines universités à suspendre les cours. Les manifestations ont généralement des causes sous-jacentes similaires, à savoir les inégalités économiques et les déficiences des pouvoirs publics, aggravées par la hausse des frais de scolarité et du coût de la vie qui dépasse la capacité de paiement des étudiants, en particulier ceux issus de communautés marginalisées. Au Sénégal, par exemple, les manifestations motivées par des questions de financement de l'éducation représentaient plus d'un tiers des manifestations en 2014 et 2015, et plus de la moitié des manifestations en 2018<sup>19</sup>.

40. Dans de nombreux pays, la pandémie actuelle de COVID-19 a accru les tensions liées à l'accès aux ressources et les politiques récemment mises en œuvre ont aggravé l'instabilité. En 2020, différents pays d'Afrique ont connu des manifestations liées à la pandémie, dont certaines ont été violentes<sup>20</sup>.

41. En Sierra Leone, la pandémie a accru la pauvreté qui, associée aux inégalités sous-jacentes, a alimenté les ressentiments, en particulier chez les jeunes. On a également constaté une hausse des affrontements violents opposant populations locales, jeunes et forces de sécurité. En 2020, plusieurs conflits liés à l'eau ont été signalés, car une grande partie de la population des zones urbaines marginales n'avait pas accès à l'eau en raison du confinement dû à la COVID-19.

42. Dans plusieurs cas, des conflits ont perturbé des services de base tels que les soins de santé et l'approvisionnement en eau et en électricité, créant d'importants besoins humanitaires d'urgence et aggravant les conditions de vie des populations touchées par le conflit. Ainsi, en 2020, l'approvisionnement en eau et en électricité a été interrompu par des conflits en Éthiopie et en Libye, ce qui a mis à rude épreuve les capacités d'adaptation des populations pendant la pandémie, perturbé le fonctionnement des établissements de santé et entravé la capacité des populations à suivre les protocoles de prévention de la COVID-19. Dans le cas de la Libye, l'absence de services et la détérioration des conditions de vie qui en résulte ont poussé des milliers de Libyens à descendre dans la rue au cours du second semestre de 2020.

## **2. Exclusion fondée sur des facteurs horizontaux**

43. Dans de nombreux pays africains, il existe d'importantes inégalités de pouvoir politique, de richesse et de statut social entre différents groupes. Cette situation est d'autant plus dangereuse que l'appartenance à un groupe donné détermine l'accès aux biens sociaux, économiques ou politiques, y compris aux services<sup>21</sup>. L'Éthiopie par exemple a connu de 2016 à 2018 une vague de protestations contre l'accès inégal aux ressources et aux services et l'exclusion politique. Alors qu'elles s'articulaient initialement autour de griefs locaux, de nombreuses protestations ont rapidement pris un caractère ethnique, entraînant des tensions et des violences et provoquant une augmentation du nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays. Au Cameroun, la marginalisation du système éducatif anglais ressentie par une partie de la population a dégénéré en violences localisées, puis en conflit armé. Malgré les efforts consentis pour répondre à ces griefs, notamment par des mesures de décentralisation,

---

<sup>19</sup> Armed Conflict Location and Event Data Project, « Senegal education protests » (Manifestations étudiantes au Sénégal), 25 mai 2018.

<sup>20</sup> Armed Conflict Location and Event Data Project, 2020.

<sup>21</sup> Document de synthèse sur l'objectif de développement durable 10 : Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre (ECA/RFSD/2019/4).

le conflit a fait des victimes civiles, entraîné des déplacements de population, endommagé les infrastructures et réduit l'accès à l'éducation pour des centaines de milliers d'enfants.

44. Des protestations déclenchées par les inégalités linguistiques, raciales et ethniques dans l'éducation ont également eu lieu dans différents pays du continent. En Afrique du Sud, les manifestations contre la hausse vertigineuse du coût des études supérieures de ces dernières années ont mis en évidence la frustration suscitée par les inégalités raciales persistantes<sup>22</sup>. Dans son examen national volontaire de 2019, le pays a souligné la difficulté d'avoir « le système scolaire le plus inégalitaire du monde » en raison des conséquences historiques de l'apartheid<sup>23</sup>.

45. La non-inclusion horizontale peut également se produire dans des situations particulières telles que celles vécues par les réfugiés ou les déplacés, selon les circonstances de leur cohabitation avec les communautés d'accueil, ainsi que de la rareté des ressources et des installations. En Ouganda, plus de 1,5 million de réfugiés partagent des établissements scolaires avec les communautés d'accueil, ce qui entraîne des tensions croissantes en raison des classes surchargées, du nombre insuffisant d'enseignants et du manque de matériel pédagogique. De même, dans la région de Hodh ech Chargui en Mauritanie, la présence des réfugiés a entraîné des conséquences sur les rares ressources en eau disponibles, ce qui a provoqué des tensions avec les communautés d'accueil. Ces situations sont de plus en plus courantes sur le continent et leurs répercussions pourraient être d'autant plus importantes que l'Afrique accueille plus de 25 % de la population mondiale de réfugiés, malgré ses contraintes en matière de ressources.

46. Conscient que les inégalités alimentent les conflits et entravent le développement, le système des Nations Unies continue de soutenir les gouvernements africains dans les efforts qu'ils déploient pour fournir des services adéquats aux collectivités pauvres et mal desservies. L'Union africaine et l'ONU ont coordonné leurs positions au nord-ouest et au sud-ouest du Cameroun et ont appelé à un dialogue inclusif afin de forger un consensus autour de solutions de gouvernance à long terme et de contribuer à répondre aux griefs des populations.

47. En République du Congo, l'Organisation mondiale de la Santé et le Fonds des Nations Unies pour la population ont aidé les pouvoirs publics à mettre en place des services de soins de santé pour les collectivités mal desservies et touchées par le conflit, contribuant ainsi à réduire les griefs en la matière. Afin d'apaiser les tensions croissantes entre réfugiés et communautés d'accueil concernant l'accès des réfugiés aux services de santé subventionnés, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a subventionné les services de santé pour ces deux groupes. Des interventions similaires ont été mises en œuvre au Rwanda, où l'ONU a soutenu les réfugiés du Burundi et de la République démocratique du Congo, ainsi que leurs communautés d'accueil, en leur fournissant gratuitement des services complets de santé reproductive et de lutte contre le VIH.

48. Dans le nord du Mali, le Fonds pour la consolidation de la paix a financé des initiatives du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) visant à aider les autorités de l'État à donner accès à une éducation de qualité aux enfants vulnérables dans les zones reculées de Gao et de Tombouctou, ainsi qu'à promouvoir des dialogues communautaires associant toutes les parties afin de favoriser la cohésion sociale.

---

<sup>22</sup> Armed Conflict Location and Event Data Project, « South Africa: 2015 update » (Afrique du Sud : mise à jour de 2015), 11 décembre 2015.

<sup>23</sup> Afrique du Sud, *South Africa's Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development: Solving Complex Challenges Together* – Rapport d'examen national volontaire de 2019 (2019).



49. En Mauritanie, où la compétition pour les ressources naturelles rares a provoqué des tensions entre communautés d'accueil et réfugiés, le Fonds pour la consolidation de la paix a financé des initiatives du PNUD, de l'UNICEF, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme visant à prévenir les conflits en renforçant la gouvernance locale et la mobilisation des populations locales. L'équipe de pays des Nations Unies poursuit par ailleurs sa collaboration avec les pouvoirs publics en vue de promouvoir l'inclusion sociale grâce à des programmes qui traitent directement les problèmes de logement des groupes vulnérables, en particulier les Haratines, qui font partie des groupes ethniques les plus vulnérables du pays.

## **B. Planification des services excluant une partie de la population**

50. Les processus de planification et de prestation des services jouent un grand rôle dans la manière dont sont perçus les pouvoirs publics, notamment pour ce qui est de la légitimité et de l'équité. À cet égard, le caractère transparent des procédures, la possibilité d'une véritable participation à la prise de décision, la disponibilité et l'efficacité des mécanismes de contrôle et de redevabilité et l'existence de mécanismes de recours sont essentiels.

51. Une gouvernance non inclusive ou non réactive, conjuguée à l'absence d'institutions responsables, peut grandement entraver la prestation efficace des services publics et entraîner une perception négative des pouvoirs publics<sup>24</sup>.

52. Le manque de transparence, par exemple, n'a pas seulement permis l'occurrence de faits de corruption dans la prestation de services, mais a également créé des perceptions d'injustice ou de corruption qui ont un effet déstabilisant. Ainsi, en Guinée, la faiblesse des salaires des enseignants et l'irrégularité du versement des primes de service dans les zones rurales reculées, associées à la perception d'un manque de transparence dans la gestion des ressources éducatives du pays, ont entraîné des grèves et des manifestations d'enseignants en 2019 et début 2020 au sujet des salaires.

53. Au Nigéria, en octobre 2020, le manque de transparence a également conduit au pillage d'entrepôts où étaient conservés divers articles dans le cadre de la lutte contre la COVID-19. Les entrepôts faisaient l'objet de critiques, la population étant convaincue que les autorités locales y stockaient des articles de secours qui auraient dû être distribués. La controverse qui s'est ensuivie a renforcé l'opposition entre État et population, ce qui a entraîné une dégradation générale de la situation en matière de sécurité.

54. L'ONU s'est efforcée de promouvoir une plus grande inclusion des populations dans la prestation de services, tant de la part des États africains que de celle des partenaires de développement. Pour ce faire, elle a mis l'accent sur plusieurs aspects qui se renforcent mutuellement, notamment : a) la participation directe aux cycles budgétaires publics, y compris la planification, l'établissement du budget, le suivi et l'analyse ; b) le contrôle de l'exécution, grâce auquel la population peut suivre et apprécier la planification, la prestation et la réforme des services publics ; c) la participation de la population à l'application des règles qui régissent les services publics, y compris les mécanismes de recours.

55. Au Burundi, par exemple, le PNUD aide les pouvoirs publics à traiter les problèmes de logement et à réduire les conflits qui y sont liés en facilitant l'accès du public aux documents administratifs et aux mécanismes de résolution des conflits. Au

---

<sup>24</sup> Nations Unies et Banque mondiale, *Chemins pour la paix*, p. 160 et 161 (en anglais).

Nigeria, l'UNICEF renforce l'inclusivité des décisions relatives à la conception et à l'installation des réseaux de distribution d'eau et des infrastructures d'assainissement, notamment par la création de comités dirigés par les populations concernées. En Sierra Leone, l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires de développement, en collaboration avec les pouvoirs publics, ont adopté pour l'élaboration des projets une approche tenant compte des conflits, dans le but de garantir une participation ethno-régionale égale.

56. En Somalie, le Fonds pour la consolidation de la paix a financé un projet pilote visant à renforcer la prestation de services par l'intermédiaire du Gouvernement fédéral, dans le cadre duquel les projets pilotes sont sélectionnés au moyen de consultations locales. À Madagascar, le Fonds a soutenu l'adoption de nouvelles mesures de transparence et de responsabilisation dans les services publics. Au Mali, le PNUD et l'UNICEF soutiennent un projet visant à améliorer la prestation par l'État de services sociaux de base de qualité grâce à une plus grande transparence, une efficacité accrue et une responsabilité renforcée dans la gestion budgétaire, favorisées notamment par une participation élargie de la population aux processus budgétaires.

### C. Corruption

57. Dans plusieurs pays africains, la faiblesse des institutions, la fragilité de la gouvernance et la déficience des mécanismes de responsabilisation demeurent un terrain fertile pour la corruption. Les pays présentant les niveaux de corruption les plus élevés figurent généralement parmi les États les plus fragiles<sup>25</sup>. En ce qui concerne la prestation de services, le Baromètre mondial de la corruption – Afrique 2019 a révélé que plus d'une personne sur quatre avait versé un pot-de-vin pour avoir accès aux services publics, notamment l'eau, l'électricité, les soins de santé et l'éducation, soit environ 130 millions de personnes citoyens dans les 35 pays étudiés<sup>26</sup>.

58. Au Kenya, les habitants des établissements informels sont souvent contraints de s'en remettre à de petits vendeurs d'eau privés qui, souvent, ne respectent pas les tarifs officiels et pratiquent des prix plus élevés. Au Nigéria, deux enquêtes sur la corruption menées en 2019 par le Bureau national de statistique avec le soutien de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ont révélé que les demandes récurrentes de pots-de-vin pour différents services, notamment l'approvisionnement en eau et en électricité, l'assainissement, les soins de santé et l'éducation, réduisaient considérablement l'accès aux services publics et érodaient la confiance de la population envers l'État et ses institutions.

59. Les pratiques de corruption sont profondément liées aux conflits et à la fragilité des États. Il est avéré que la corruption aggrave la pauvreté et entrave les efforts de consolidation de la paix. En général, les conséquences les plus graves de la corruption sur le continent sont supportées par les populations pauvres, marginalisées et vulnérables, ce qui aggrave la répartition inéquitable des richesses et les divisions de classe sociale, de genre et d'identité<sup>27</sup>. Par exemple, la prestation de services en Afrique est de plus en plus souvent entachée de « sextorsion », qui se manifeste sous diverses formes, comme la sollicitation de rapports sexuels en échange de bonnes notes pour des étudiantes, l'exploitation sexuelle de femmes cherchant à obtenir des

<sup>25</sup> Fund for Peace, Fragile States Index database et Uppsala Conflict Data Program/ Institut international d'Oslo de recherches sur la paix.

<sup>26</sup> Coralie Pring et Jon Vrushi, *Global Corruption Barometer – Africa 2019: Citizens' Views and Experiences of Corruption* (Berlin, Transparency International, 2019).

<sup>27</sup> Nations Unies, « The United Nations common position to address global corruption challenges – towards UNGASS 2021 », août 2021.

soins médicaux ou une place à l'école pour leurs enfants et la sollicitation de rapports sexuels en échange de services de base dans le contexte des urgences humanitaires<sup>28</sup>.

60. Si la corruption liée à la prestation de services n'est pas directement à l'origine des conflits, elle crée souvent des conditions propices à la criminalité et au mécontentement généralisé de la population, ce qui peut donner lieu à des protestations, voire à des soulèvements. Selon la Commission sur les droits de l'homme au Soudan du Sud, la corruption qui sévit dans le pays en matière de services et dans d'autres domaines, ajoutée à la concurrence politique, alimente les violations des droits humains et constitue un moteur majeur des conflits ethniques, privant des millions de civils d'accès aux services de base. Dans les zones de grande instabilité, les recettes des activités criminelles peuvent être transférées à des groupes armés ou extrémistes et des milices, ce qui aggrave encore l'instabilité.

#### D. Difficultés de gouvernance

61. Comme tous les domaines de la gouvernance, la prestation de services ne constitue pas un ensemble homogène, mais plutôt un éventail aux nombreuses nuances. Les difficultés qui compliquent la prestation de service par les pouvoirs publics – manque de ressources et de capacités, corruption et conflits, entre autres – sont souvent les mêmes qui entravent l'accomplissement d'autres missions gouvernementales essentielles. Dans les cas extrêmes, les États peuvent échouer à assurer toute gouvernance dans certaines zones à cause de facteurs circonstanciels, géographiques, démographiques ou pour des raisons d'infrastructure, de sécurité ou autres. C'est précisément dans ces zones que l'extrémisme violent et la criminalité peuvent s'enraciner<sup>29</sup>.

62. En Afrique, l'extrémisme violent se manifeste généralement, non pas dans les grandes villes, mais dans des zones reculées, souvent dans les zones frontalières entre deux ou plusieurs États, qui ont subi une marginalisation politique, économique et sociale. Le nord du Mali, le nord-est du Nigéria et la région côtière du Kenya sont des exemples de régions où sévissent l'insécurité et le sous-développement, autant de situations exploitées par des groupes extrémistes qui ciblent ces zones sous-gouvernées par des récits convaincants qui répondent aux griefs des populations<sup>30</sup>.

63. Des scénarios similaires se déroulent ailleurs sur le continent, dans des régions victimes du sous-développement et de la négligence, qui se manifestent par une impossibilité d'accéder aux services de base, un manque de moyens de subsistance, une insécurité endémique et une profonde défiance envers les autorités, ce qui permet aux groupes criminels et extrémistes de s'enraciner et de gagner progressivement en influence.

---

<sup>28</sup> Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), *The Time is Now: Addressing the Gender Dimensions of Corruption* (Vienne, 2020) ; Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Global Humanitarian Overview 2021* (Genève, 2021), p. 51 ; Hazel Feigenblatt, *Breaking the Silence around Sextortion: The Links between Power, Sex and Corruption* (Berlin, Transparency International, 2020).

<sup>29</sup> Nations Unies et Banque mondiale, *Chemins pour la paix*, p. 160 et 161 (en anglais) ; Programme des Nations Unies pour le développement, Bureau régional pour l'Afrique, *Sur les chemins de l'extrémisme violent en Afrique : moteurs, dynamiques et éléments déclencheurs* (New York, 2017) ; UNODC, Initiative relative à la sécurité urbaine et à la bonne gouvernance, *Stratégie relative à la gouvernance de la sécurité en milieu urbain aux fins de la sécurité, de l'inclusion et de la résilience des populations* (Nairobi, 2016).

<sup>30</sup> PNUD, *Sur les chemins de l'extrémisme violent en Afrique*.

## 1. Prestation de services par des groupes armés non étatiques

64. Les groupes armés non étatiques en Afrique exploitent souvent la fragilité des États pour servir leurs objectifs politiques. En assurant la « sécurité », la « justice » et des services tels que les soins de santé, l'électricité, l'accès à l'eau et à l'assainissement, l'éducation et l'entretien des infrastructures dans les territoires qu'ils contrôlent, ils cherchent à gagner en légitimité, à renforcer leur crédibilité et à recruter des membres<sup>31</sup>.

65. Dans le bassin du lac Tchad, l'absence de services publics et la faiblesse des liens existant entre les populations du bassin et les pouvoirs publics ont permis à des groupes extrémistes tels que Boko Haram ou le groupe dit « l'État islamique dans la Province d'Afrique de l'Ouest » de recruter des membres et de se développer. Ces deux groupes ont exploité les lacunes des États régionaux en ce qui concerne la gestion des zones périphériques et les conflits intercommunautaires pour des ressources limitées comme l'eau. Par exemple, le groupe dit « État islamique dans la Province d'Afrique de l'Ouest » semble avoir comblé les manques en matière de gouvernance et de prestation de services, notamment en creusant des puits et en fournissant des soins de santé de base et une éducation islamique<sup>32</sup>.

66. En Somalie, un certain nombre de facteurs se renforçant mutuellement – faiblesse chronique de l'État, autorité centrale contestée, fragilité de la gouvernance et violence politique – ont créé des conditions permettant aux Chabab, à l'État islamique en Iraq et au Levant et à d'autres groupes de prospérer en comblant les lacunes de la gouvernance. Les groupes exploitent les griefs locaux (claniques) et profitent de l'incapacité des autorités à fournir des services de base et à faire respecter l'état de droit dans les zones qu'ils contrôlent pour renforcer leur influence et leur crédibilité<sup>33</sup>.

67. Dans une étude menée en 2017 sur la dynamique du recrutement des groupes extrémistes violents en Afrique, le PNUD a constaté l'existence d'un ressentiment et d'une défiance à l'égard des pouvoirs publics dans les régions d'Afrique où l'on retrouve les taux les plus forts de recrutement par des groupes extrémistes violents. Il existe une forte corrélation entre des expériences négatives de la prestation de services et la probabilité que les personnes rejoignent volontairement un groupe extrémiste violent. Par exemple, les personnes interrogées qui pensaient que l'enseignement dispensé par les pouvoirs publics était « excellent » ou « en progrès » étaient entre 16 et 26 % moins susceptibles de rejoindre volontairement un groupe extrémiste<sup>34</sup>.

68. Les groupes armés non étatiques ont également utilisé la fourniture de services comme un moyen de générer des revenus pour leurs activités. Dans certaines communautés du Burkina Faso, de la République centrafricaine, du Mali et du Niger, par exemple, ces groupes perçoivent des « taxes » et des droits auprès des populations locales en échange de services. Ainsi, dans le nord-est de la République

<sup>31</sup> Nations Unies, Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, « The Impact of the COVID-19 pandemic on terrorism, counter-terrorism and countering violent extremism » (juin 2020) ; Mthuli Ncube et Basil Jones, « Drivers and dynamics of fragility in Africa », *African Economic Brief*, vol. 4, n° 5 (2013).

<sup>32</sup> Commission de l'Union africaine et PNUD, « The impact of the COVID-19 outbreak on governance, peace and security in the Sahel », séminaire régional (novembre 2020) ; International Crisis Group, « Facing the challenge of the Islamic State in West Africa province », *Africa Report* n° 273 (mai 2019) ; Malik Samuel, « Economics of terrorism in Lake Chad basin », *Institute for Security Studies*, 10 juillet 2019.

<sup>33</sup> Nations Unies Somalie, *Progress Towards the 2030 Agenda in Somalia: A Companion to the United Nations Common Country Analysis 2020* (septembre 2020), p. 113, 116-117, 121.

<sup>34</sup> PNUD, *Sur les chemins de l'extrémisme violent en Afrique*.

centrafricaine, le Front populaire pour la renaissance de la Centrafrique fournit des « services de sécurité », y compris ceux jugés essentiels pour la prestation de services de santé et d'éducation, tout en imposant des taxes et des activités économiques illégales, privant ainsi l'État de recettes dont il a grand besoin (voir [S/2017/639](#) et [S/2019/608](#)).

69. Dans le bassin du lac Tchad, le PNUD a mis en place le Mécanisme régional de stabilisation pour le lac Tchad afin d'élargir les interventions de stabilisation au Cameroun, au Tchad, au Niger et au Nigéria. Ce Mécanisme permet d'agir rapidement pour soutenir les efforts des pouvoirs publics visant à endiguer l'insurrection de Boko Haram, notamment en améliorant la prestation des services de base, dans le but de réduire la pauvreté et de lutter contre la radicalisation et le recrutement des jeunes. Parallèlement, le Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale et le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel ont apporté leur soutien à la mise en œuvre de la Stratégie régionale en faveur de la stabilisation, du redressement et de la résilience des zones du bassin du lac Tchad touchées par Boko Haram de la Commission du bassin du lac Tchad.

## 2. Prestation de services par des groupes criminels

70. L'Afrique, où l'urbanisation s'effectue au rythme le plus élevé au monde, est confrontée à une présence croissante de bidonvilles et d'établissements informels qui constituent des menaces pour sa stabilité urbaine et, par extension, pour sa stabilité politique globale. On estime que les régions les moins développées de l'Asie de l'Est, de l'Asie du Sud et de l'Afrique concentreront 96 % de la croissance urbaine future. Les villes font non seulement face à la pauvreté, mais à des risques nouveaux et omniprésents : terrorisme, violence, criminalité, diverses formes de conflits, guerre urbaine, sécurisation accrue et propagation des maladies, qui mettent tous à mal la capacité des pouvoirs locaux à tenir leurs engagements<sup>35</sup>.

71. Face à l'impossibilité de fournir des services essentiels, de nombreux bidonvilles ont vu naître des formes alternatives de gouvernance. Au Kenya, par exemple, plus de 60 % de la population urbaine du pays vit dans des bidonvilles<sup>36</sup>. Alors que les autorités locales s'efforcent de fournir des services de base à ces populations en croissance rapide, les bidonvilles du pays ont vu se développer des groupes criminels d'origine urbaine qui profitent de la fourniture de services publics, ce qui a entraîné une augmentation de la criminalité et, dans certains cas, des conflits violents.

72. La capacité des pouvoirs publics à combler les lacunes en matière de prestation de services dans les bidonvilles et les établissements informels sera essentielle pour améliorer la vie des résidents et réduire l'influence des groupes criminels dans ces zones. Dans ce contexte, le programme participatif d'amélioration des taudis d'ONU-Habitat s'attaque aux conditions de vie de millions d'habitants de bidonvilles et d'établissements informels dans le monde, y compris dans les principaux centres urbains d'Afrique, en mettant l'accent sur les privations les plus importantes aux yeux des populations des bidonvilles : le manque de conditions de logement adéquates et sûres, d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement et de sécurité foncière.

<sup>35</sup> ONU-Habitat, *World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization* (publication des Nations Unies, 2020) ; Marcella Guarneri et autres, *UN-Habitat: Sub-Saharan Africa Atlas* (Nairobi, UN-Habitat, Bureau régional pour l'Afrique, 2020).

<sup>36</sup> Banque mondiale, *Kenya Economic Update: Housing - Unavailable and Unaffordable*, n° 15 (avril 2017).

## IV. Conclusion

73. Le présent rapport contient des exemples qui montrent que lorsque certaines populations sont exclues de la prestation de services, les inégalités structurelles sous-jacentes peuvent s'en trouver renforcées, ce qui peut aggraver les griefs, voire déclencher des conflits. L'exclusion de services vitaux et quotidiens, tels que l'accès à l'eau et à l'assainissement, à l'éducation, aux soins de santé et au logement, amplifie les disparités et peut accroître le sentiment de désespoir engendré par la pauvreté et la marginalisation. Compte tenu de la tendance à la hausse des conflits et de l'instabilité en Afrique, les efforts collectifs de l'ONU, de l'Union africaine, des organisations sous-régionales, des partenaires internationaux et de la société civile sont plus pertinents et nécessaires que jamais pour prévenir efficacement les conflits et maintenir la paix.

74. Ne pas traiter ces questions en Afrique, c'est courir le risque de semer les graines de nouvelles divisions, frustrations et instabilités. L'ONU soutiendra les efforts visant à améliorer la prestation de services sur tout le continent dans le cadre de la réalisation accélérée des objectifs et des cibles du Programme 2030 et de l'Agenda 2063, l'accent étant mis sur le respect des principes d'une approche axée sur l'être humain et qui ne laisse personne de côté. L'ONU continuera également d'encourager l'innovation dans les activités transversales concernant les relations entre développement et instabilité, conformément à son engagement de fournir des analyses plus globales et multidimensionnelles dans les trois piliers de l'action du système des Nations Unies, dont le présent rapport est un exemple.

75. Le Secrétaire général continuera de plaider en faveur d'un développement inclusif et durable en Afrique, avec l'appui des États Membres pour renforcer les capacités afin d'assurer une planification et une réalisation du développement axées sur la prévention, ainsi qu'une meilleure compréhension des liens entre la dynamique socio-économique et l'aspiration à une paix durable en Afrique. À cet égard, le Secrétaire général invite les États Membres à unir leurs efforts pour mettre en œuvre les recommandations ci-après :

- a) Inclure tous les secteurs de la société à toutes les étapes de la planification et de la prestation de services en renforçant la transparence et la responsabilité ;
- b) Veiller à ce que la planification et la prestation de services soient organisées sur la base de données solides et ventilées ;
- c) Promouvoir un accès équitable à des mécanismes de recours fonctionnels, impartiaux et réactifs afin d'autonomiser toutes les catégories de la population, en particulier les groupes vulnérables ou traditionnellement marginalisés ; étendre la couverture des services à ces groupes pour empêcher les groupes criminels de profiter de l'absence de prestation de services ;
- d) Donner aux pouvoirs publics et aux administrations locales tous les moyens de remplir leur mission essentielle, à savoir veiller à ce que les services soient fournis de manière juste, inclusive et efficace, y compris pendant les conflits et les périodes d'instabilité accrue. Alors que l'Afrique continue de s'urbaniser rapidement, des mesures actives sont également nécessaires pour empêcher l'aggravation du fossé entre les villes et les campagnes et le creusement des inégalités ;
- e) Veiller à ce que les efforts visant à faire face à court terme à la COVID-19 et à favoriser la reprise, y compris la distribution de vaccins, soient équitables, inclusifs et transparents.

76. La décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable et la réalisation des aspirations de l'Agenda 2063 nécessiteront des mesures concrètes et

audacieuses pour réduire les inégalités. La fourniture de services durables, équitables et inclusifs, élément clé de la réduction de diverses formes d'inégalités, nécessite des ressources financières adéquates et prévisibles. La compréhension locale des relations entre la fourniture de services inclusifs et les menaces pour une paix durable guidera également le renforcement des partenariats multisectoriels et multipartites, dans le cadre d'une coordination et d'une hiérarchisation fortes des priorités, afin de concrétiser la vision de « l'Afrique que nous voulons ».

---