



institut universitaire
graduate institute
d'études du développement
of development studies

Année académique 2005/2006

Entre conflit et paix : Coopération internationale au développement

(Riccardo BOCCO et Thania PAFFENHOLZ)

NOTE DE LECTURE

« PEACEBUILDING : SDC GUIDELINES »

Ousmane OROU-TOKO et Ousmane ZINA

Master/IUED – Juin 2006

Introduction

La présente note de lecture concerne un document de travail d'une structure étatique, en l'occurrence la Direction du Développement (DDC) et de la Coopération du Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) de la Confédération Helvétique.

Cette note de lecture suivra la structure ci-après : Présentation de la DDC, présentation générale des Lignes directrices et analyse critique du document.

I- Notes d'informations sur la DDC¹

La Direction du développement et de la coopération (DDC) est l'agence chargée de la coopération internationale au sein du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). La DDC coordonne la coopération au développement, la coopération avec l'Europe de l'Est et l'aide humanitaire de la Suisse avec d'autres offices de la Confédération.

La DDC s'acquitte de sa tâche avec le concours de plus de 500 collaborateurs et collaboratrices travaillant en Suisse et à l'étranger, et dispose pour ce faire d'un budget annuel de 1,3 milliard de francs (2005).

La **coopération au développement** a pour principaux objectifs :

- 1- favoriser la coexistence pacifique des peuples;
- 2- promouvoir le respect des droits de l'homme et la démocratie;
- 3- sauvegarder les intérêts de l'économie suisse à l'étranger;
- 4- soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté;
- 5- préserver les ressources naturelles.

Afin d'atteindre ces objectifs, la DDC concentre ses activités sur les thèmes ci-après:

- prévention et résolution des crises ;
- bonne gouvernance;
- promotion de l'emploi et des revenus;
- amélioration de la justice sociale;
- préservation des ressources naturelles.

¹ Informations disponibles sur le site de la DDC : www.ddc.admin.ch

La DDC s'appuie essentiellement sur deux types de coopération : la coopération bilatérale et la coopération multilatérale. La coopération bilatérale au développement se focalise sur dix-sept pays prioritaires et huit programmes spéciaux en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Environ 750 projets sont en cours d'exécution.

Sur le plan multilatéral, la DDC coopère surtout avec les organisations du système des Nations Unies, la Banque mondiale et les banques régionales de développement. **Les présentes Lignes directrices de la DDC « Développement de la paix ont été élaborées par sa section spécialisée « Prévention et résolutions des conflits » (COPRET).**

II- Présentation générale des lignes directrices de la DDC

▪ Contexte

La fin de la guerre froide et la résurgence des conflits en Europe ont fait prendre conscience de l'interaction qui existe entre paix et développement. Dès lors les questions de résolution des conflits ou de consolidation de la paix et de développement ont pris une dimension importante dans la coopération internationale.

En considérant ces évolutions politiques, le présent document présente les lignes directrices de la politique Suisse en matière de peacebuilding. C'est un document-cadre d'orientation qui analyse d'une part les aspects conceptuels et fixe les priorités de la Confédération dans le cadre de la mise en œuvre des projets de « développement de la paix²,» et contribue d'autre part, à assurer la cohérence de sa politique extérieure.

La rédaction de ces lignes directrices part des postulats que « pour être durable, la paix doit être construite sur des institutions économiques, socioculturelles et politiques solides » et que « la coopération internationale doit faire en sorte d'atteindre une paix durable en identifiant les causes des conflits armés et en créant les conditions structurelles nécessaires à une approche pacifique des conflits sociaux ».

▪ Approche conceptuelle

Il ressort de ce texte un certain nombre de concepts qui fondent l'analyse de l'auteur.

On retrouve ainsi donc les concepts de peacebuilding, de violence, armed violence, structural violence, private violence, inner-state conflict, empowerment, ownership de l'aide internationale, do no harm

² Officiellement la DDC traduit le concept de peacebuilding en français par « développement de la paix »

Définition des concepts

Peacebuilding: Entendu au sens de développement de la paix, ce concept fait référence à un ensemble de processus visant la construction et la promotion de la paix. Il englobe non seulement la réhabilitation des infrastructures mais aussi et surtout la reconstruction des structures de la société à travers par exemple la réconciliation, la réintégration et la mise en place d'une justice transitionnelle.

Violence: on peut le définir au sens large comme une contrainte physique ou morale exercée sur quelqu'un.

Armed violence: Il s'agit d'une forme de violence physique caractérisée par le recours aux armes dans une situation de conflit.

Structural violence: entendu au sens de violence structurelle ou de violence symbolique, ce concept inclut "les rapports de force et de propriété ainsi que la forte inégalité des chances qui pénalise différents groupes de population".

Private violence: violence privée exercée par un groupe de personnes sur des populations en vue du maintien d'une économie de guerre à partir de l'exploitation des ressources locales.

Inner- state conflict: il s'agit de conflits internes à l'intérieur d'un Etat, mettant en opposition soit une armée régulière face à une faction armée ou soit plusieurs factions armées visant des objectifs divers.

Empowerment: compris comme une modification des rapports entre les parties impliquées dans un conflit, afin que ces dernières puissent formuler et exposer ouvertement leurs intérêts, leurs besoins et leurs craintes. Cette démarche leur permet d'entrevoir de nouvelles solutions et contribue à reléguer au second plan le recours à la violence comme moyen de faire valoir leurs intérêts.

Ownership de l'aide internationale: gestion locale indépendante de la distribution de l'aide internationale.

Do no harm: Instrument qui permet une meilleure identification et compréhension d'un conflit, de ses causes, de ses acteurs et de sa dynamique.

▪ **Démarche méthodologique**

Comme démarche méthodologique, nous retenons dans ce texte, celle de type : généralisation-centralisation - spécification.

Elle ressemble à une sorte d'entonnoir caractérisé dans un premier temps par une analyse des aspects généraux des conflits, leurs différentes formes et manifestations, ensuite par une centralisation de la question des conflits au regard de la coopération internationale et enfin par

une spécification portant sur la DDC et son rôle dans la coopération internationale en situation de conflit et de paix.

Il ressort également de ce texte, une conjonction de la théorie et de la pratique. Car une première partie du texte est consacrée à une explication des conflits à travers l'utilisation de concepts clés et une seconde partie, qui traite de l'intervention pratique de la DDC dans les situations de conflits.

▪ **Analyse du texte**

Une analyse de ce texte, nous amène à le comprendre sous deux angles. D'une part, une étude des conflits fondée sur la notion de violence et d'autre part l'étude de la coopération internationale au développement et le peacebuilding à travers l'exemple de la DDC.

1- Etude des conflits fondée sur la notion de violence

Le concept de violence, se présente dans ce texte comme le concept- guide qui permet de comprendre la notion de conflit dans sa définition, de saisir les causes des conflits aujourd'hui dans le monde et leur dynamique.

C'est ainsi que l'on constate dans ce document des rapports de type : violence/terrorisme, violence/conflits internes, violence/ économie de guerre.

Les conflits aujourd'hui sont liés à plusieurs facteurs:

- Les différences ethniques, religieuses, et culturelles ;
- Les crises de légitimité au sein des institutions étatiques dues par exemple au tracé arbitraire des frontières étatiques ;
- Les intérêts économiques divergents de divers acteurs ;
- La pauvreté ;
- La restriction des libertés individuelles.

2- L'étude de la coopération internationale au développement et le peacebuilding: l'exemple de la DDC

Ce second angle de compréhension du document présente un panorama de l'intervention de la coopération internationale au développement dans le domaine du peacebuilding. On note ici que les acteurs de la coopération internationale, tenant compte des changements intervenus dans les années 1990, ont procédé à une refonte de la philosophie qui sous-tend les relations Nord-Sud. Les changements suivants sont perceptibles :

- la contribution de la coopération internationale à la prévention des conflits dans une logique d'intégration des visions à long terme d'un développement pacifique ;
- le passage de la conditionnalité technique à la conditionnalité politique au niveau bilatéral ;
- La prise en compte au niveau multilatéral les considérations concernant les politiques de développement ;
- L'apparition des nouveaux outils, approches, et méthodes pour la planification et l'évaluation plus adaptés pour la prévention et le règlement des conflits tel que « Do no Harm ».

La DDC, for de cette expérience, a adopté une dizaine de principes qui doivent guider ses action futures dans le domaine du développement du développement de la paix. De ces principes on note que la DDC fait de l' « Empowerment », de la prévention, de l'action humanitaire dans la perspective d'un développement durable, de la méthode « Do No Harm » des stratégies indispensables à son action dans la voie de la paix et du développement.

III- Appréciations critiques

L'analyse critique prend en compte tout aussi bien la forme que le fonds du document.

▪ Critiques de formes

Nous retenons une utilisation quelque fois discontinue de la notion de violence et de conflit. Car à l'analyse, il ressort différentes sortes de violence et de conflit, alors même que ces notions sont quelques fois utilisées dans un sens général mais cela n'enlève rien à la compréhension claire du texte.

▪ Appréciations et critiques de fonds

La critique de fonds prend en considération les points positifs et les limites du document.

✓ Le document-cadre sur les lignes directrices de la DDC pour le

« développement de la paix » présente des points positifs qui lui donne un caractère novateur dans la pratique de la coopération internationale pour le développement.

Premièrement on note que la DDC a adopté une démarche empirique qui consistent à comprendre le phénomène de conflit dans ses causes les plus profondes ainsi que dans ses dynamiques évolutives, à analyser l'expérience de la coopération internationale afin d'en tirer des leçons pour l'action future. Cette démarche a conduit évidemment à l'établissement de 10 principes qui régissent actuellement l'action de la DDC dans le domaine du peacebuilding.

Deuxièmement, on peut observer que le texte est écrit dans un style qui s'éloigne de la langue de bois. Ce qui n'est pas souvent le cas dans un milieu diplomatique comme la DDC, une direction du Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) de la Confédération Helvétique où l'on ménage très fortement les susceptibilités. Ce style témoigne certainement de la volonté de la diplomatie suisse d'incarner un réel changement de paradigme.

Troisièmement, on note que la DDC tient à une plus grande cohérence de l'ensemble de sa politique internationale notamment la cohérence entre les objectifs et stratégies des différentes directions de la DFAE³ ; la cohérence entre la DFAE et d'autres offices de la Confédération et des institutions privées suisses et la cohérence entre la politique suisse de coopération internationale et les politiques des pays partenaires.

Quatrièmement, on note que la Suisse dans la pratique s'évertue à respecter ses principes dans ses relations avec les pays partenaires. Le cas de la coopération avec l'Afghanistan est illustratif de ce constat⁴.

✓ **Les limites du document sur les lignes directrices de la DDC pour le développement de la paix** résident essentiellement dans les aspects liés à la cohérence des politiques au niveau international. Il est important de noter que malgré sa bonne volonté d'assurer une plus grande cohérence dans ses actions sur le terrain, la DDC se trouvera régulièrement en difficulté par rapport aux politiques des autres partenaires au développement. Deux exemples en apportent une illustration : il s'agit du « renforcement du dialogue humanitaire » en prévision de la guerre en Irak et du « consensus de Cotonou » dans le cadre de la crise ivoirienne. Ce sont là deux volontés de prévention de la violence qui malheureusement n'ont pas eu le succès attendu du fait d'un manque de cohérence dans la gestion de la crise dans ces deux pays.

Du reste, sur des questions de jugements, il est fait mention dans le texte de l'abondance des produits primaires comme facteur d'accélération des conflits, pour notre part, nous considérons qu'il s'agirait également et surtout d'une mauvaise gestion de cette abondance des produits primaires.

Concernant l'intérêt que la DDC accorde à la médiation, nous pensons à ce niveau qu'une réflexion doit être menée sur le problème de la crédibilité des médiations, pouvant être un facteur d'aggravation de certains conflits.

³ Il s'agit en particulier de la Direction politique de ce département

⁴ Voir l'article « Afghanistan et la Suisse : vers une coopération durable » paru dans le magazine de la DDC sur le développement et la coopération, N°2 de juin 2006

Conclusion

En définitive, nous pouvons retenir que ce texte constitue un véritable document d'étude des conflits alliant théorie et pratique. Car il se présente non seulement comme un recueil d'orientations de la coopération internationale au développement et le peacebuilding en général mais également comme un document d'analyse et guide pour la DDC dans le cadre de ses interventions en matière de peacebuilding.

Cependant, force est de constater que la prévention, la gestion des conflits et le peacebuilding demeurent un processus complexe, qui ne peut être surmonté que par une étude plus approfondie de la question des conflits et une implication effective de tous les acteurs.