

## Les pays en développement dans le contexte international : conflits locaux et conflits internationaux

**Benoît Daviron** (*Cirad*)

**Thierry Giordano** (*Iddri*)

Ce séminaire s'inscrit dans la première étape de travail avec la DGCIC, étape destinée à identifier les domaines de coopération internationale à partir de l'inventaire des conflits locaux et internationaux émanant de relations « Nord-Sud ». Il a traité deux aspects liés à la sécurité : les déterminants extérieurs des conflits violents dits « locaux » et le concept de sécurité humaine dans la définition d'un cadre pour les interventions extérieures en situation de post-conflit. Le séminaire était construit autour des exposés de deux oratrices : Anna Leander (Université du Sud Danemark) et Mary Kaldor (London School of Economics).

### Résumé des interventions

Dans sa présentation, **Anna Leander** a mis l'accent sur l'importance des relations transnationales dans le déclenchement et la poursuite de conflits locaux violents. Ces conflits se différencient nettement des guerres « traditionnelles » du XX<sup>e</sup> siècle : les frontières qui séparaient le militaire du civil, le public du privé, la guerre de la paix et, enfin, l'intérieur de l'extérieur, deviennent très floues. Les relations transnationales prépondérantes pour ces conflits peuvent être classées en plusieurs catégories : déterminants diplomatiques avec la reconnaissance des États et de leurs conditions ; conditionnalités de l'aide ; dynamiques internationales d'échange (commerce, migration, acteurs non étatiques).

Pour sa part, Mary Kaldor a présenté les éléments d'une démarche d'intervention post-conflit centrée sur la sécurité humaine. Ici la « sécurité humaine » est définie comme la libération, pour chaque individu, de l'insécurité de base causée par des violations des droits de l'homme. Pour répondre à cet objectif les interventions extérieures en situation d'insécurité doivent obéir à sept principes : la primauté des droits humains, une autorité politique clairement identifiée, le multilatéralisme, une approche ascendante, une perspective régionale, l'utilisation d'instruments légaux et un usage approprié de la force. L'approche en termes de sécurité humaine devrait reposer sur une « force » d'intervention incluant une importante composante civile (policiers, superviseurs des droits de l'homme, spécialistes du développement et de l'urgence, gestionnaires...). Un objectif de développement doit être clairement affiché et ne doit pas être confondu avec les objectifs humanitaires. L'emploi est la variable clef en situation de post-conflit. La création prioritaire d'emplois n'est pas toujours compatible avec les politiques de libéralisation et de privatisation. La construction d'institutions est la seconde priorité. Enfin, il faut trouver les moyens d'accroître les revenus fiscaux. Cela peut à nouveau s'opposer aux politiques de libéralisation.

## **Réactions de l'auditoire**

### ***Prévention des conflits***

Que faire avant les conflits ? Comment influencer les gouvernements pour qu'ils changent, tout en réconciliant gouvernance internationale et gouvernance nationale ? Il ne faut pas s'orienter vers une politique qui détruit les institutions, comme cela a été le cas Afrique. Aujourd'hui, il est demandé aux agences d'aide de reconstruire des États alors que, depuis plusieurs années, tout a été fait pour avoir moins d'État.

La légitimité du pouvoir politique est déterminante, avec notamment l'implication des communautés locales, de la société civile... Les États doivent avoir la maîtrise de leur budget et limiter leur dépendance à l'égard de l'aide, des revenus illégaux... Ils doivent regagner le monopole de la violence légale et légitime.

### ***Déterminants transnationaux des conflits***

La réflexion sur l'impact des actions en matière de développement, de commerce... sur la stabilité n'est pas intégrée dans le processus de décision. Dans la négociation commerciale, on commence juste à se poser la question des effets hors commerce de la libéralisation.

Quelles sont les conséquences des politiques de développement sur les conflits ? En amont, il existe un important décalage entre les réflexions, nombreuses, et les actions réelles : seuls 11 à 12 % de l'aide sont destinés aux situations de conflit. Au nom de l'efficacité, l'aide est orientée suivant sa rentabilité, avec des critères qui excluent *de facto* les États défaillants.

## ***Sécurité humaine***

Le concept de sécurité humaine est jugé intéressant, à la condition de veiller à l'adapter aux situations locales. En effet, suivant les situations, les principes proposés ne peuvent pas toujours être respectés, ce qui peut être ensuite reproché. Le risque d'une confusion entre militaire et civil a aussi été souligné en indiquant que la tentation est grande de demander au militaire de faire du développement, ce qui est incompatible avec l'objectif d'appropriation du développement par les populations locales. Les politiques d'emploi sont aussi importantes. Trop souvent, dans les programmes DDR (désarmement, démobilisation, réintégration), la réinsertion des combattants est traitée à la marge de leur démobilisation.

## ***Ressources humaines dans la gestion des situations postconflit***

Un retour d'expériences et de leçons à tirer commence à exister. Il faut faire des progrès sur la préparation et la formation des gens qui seront en situation de gestion. Le ZIF en Allemagne a mis en œuvre une procédure incluant formation, recrutement et retour d'expérience sur les crises.

## ***Rôle respectif du bilatéral et du multilatéral***

Sur le terrain de la prévention des conflits, l'aide bilatérale permet de veiller à la cohérence des outils pour traiter les problèmes tels que la transparence dans les industries extractives et du rôle des diasporas. Le multilatéral peut, lui, mettre en place une aide importante et contracyclique qui ne peut être que budgétaire. Dans la gestion des situations postconflit, le rôle respectif du bilatéral et du multilatéral peut être réfléchi en distinguant deux axes : légitimité ; sécurité humaine. Pour le premier axe, le multilatéral a un avantage, car il a la capacité d'analyse et le pouvoir de sanction mais le bilatéral peut afficher et mobiliser des liens politiques. Sur l'axe « sécurité humaine », le multilatéral est capable de mobiliser les ressources nécessaires. Sur l'axe « migration », c'est plutôt le bilatéral.

## **Conclusions par rapport à notre processus de réflexion**

Les caractéristiques des conflits locaux, fort différentes de celles des guerres dites traditionnelles, laissent à penser que les instruments de la coopération devraient être utilisés avant, pendant et après les conflits, suivant une cohérence d'ensemble.

L'aide doit prendre en compte la spécificité des « nouvelles guerres » et en particulier l'affaiblissement des États que ces guerres provoquent.

Il existe actuellement un déficit d'évaluation de l'impact des relations bilatérales – commerce, migration, investissement, finance, diplomatie, militaire... et évidemment aide – sur les situations de conflits potentiels, actuels ou passés. Ces relations contribuent-elles à réduire les conflits ou au contraire participent-elles à leur déclenchement ou prolongement ? Il est essentiel de répondre à cette question pour prendre la mesure des décisions

qui sont prises dans des domaines pouvant apparaître éloignés des conflits violents.

Le renforcement de la légitimité des pouvoirs politiques vis-à-vis des citoyens est essentiel dans la réduction des tensions et des conflits. L'aide doit contribuer à ce renforcement et non pas conduire à un affaiblissement de la légitimité des Etats. La définition des objectifs et des modalités de mise en œuvre doit tenir compte de cette exigence de renforcement de la légitimité des Etats bénéficiaires.

Les approches en terme de cohérences des actions de coopération bilatérales (commerce, migration, investissement, finance, diplomatie, militaire... et évidemment aide) et cohérence bilatéral/multilatéral n'est pas nécessairement satisfaisante. Elle tend notamment à conduire à l'harmonisation des politiques de coopération et à exclure tout degré de liberté dans la détermination des choix politiques du donateur et du bénéficiaire.

L'approche « sécurité humaine » supposerait une implication plus forte de la DGCID dans le post-conflit, avec la recherche très tôt d'action de développement économique et social, et en particulier d'action créatrice d'emploi, ce qui n'est du ressort ni du militaire ni des ONG urgentistes.

### **Poursuite du programme**

Le prochain atelier devrait avoir lieu à la fin mars 2005. Il portera sur les conflits Nord/Sud autour des ressources naturelles (y compris climat) et des échanges internationaux de biens, services et facteurs (capital et travail). Ce prochain atelier conclura la première partie consacrée à l'identification des objectifs de la coopération internationale et des objectifs potentiels de l'aide.