

Annuaire suisse  
de politique  
de développement

## Annuaire suisse de politique de développement

25-2 | 2006

Paix et sécurité : les défis lancés à la coopération  
internationale

---

# L'articulation développement-sécurité. De la rhétorique à la compréhension d'une dynamique complexe

Neclâ Tschirgi

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/243>

ISSN : 1663-9669

### Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

### Édition imprimée

Date de publication : 1 octobre 2006

Pagination : 47-68

ISBN : 2-88247-064-9

ISSN : 1660-5934

### Référence électronique

Neclâ Tschirgi, « L'articulation développement-sécurité. De la rhétorique à la compréhension d'une dynamique complexe », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 25-2 | 2006, mis en ligne le 18 décembre 2009, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/243>

---

---

# L'articulation développement-sécurité

De la rhétorique à la compréhension d'une dynamique complexe

Neclâ Tschirgi\*

---

## Introduction

---

La communauté internationale a tendance à parler et à travailler en expressions codées: le développement durable, la sécurité humaine, le consensus de Monterrey, le cycle de Doha, les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), la prévention des conflits, l'Etat de droit, la réforme du secteur de la sécurité, la consolidation de la paix, la guerre à la terreur, l'édification des Etats<sup>1</sup>. La liste est longue et s'est rallongée cette dernière décennie à la faveur du développement de l'internationalisme libéral. Encapsulés dans une formule, les problèmes du monde semblent mieux se prêter aux interventions politiques. Il y a cependant un véritable danger à vouloir codifier les problèmes complexes. Les formules simplistes sont de peu d'utilité lorsqu'il s'agit de définir une politique. C'est précisément ce qu'on observe dans l'articulation développement-sécurité.

L'impérieuse nécessité de lier la sécurité et le développement est devenue l'un de ces refrains chéris des politiques. Cette idée – difficilement contestable et qui devait remettre en cause la séparation artificielle des politiques de sécurité et de développement maintenue tout au long de la guerre froide – s'est quasiment transformée en lapalissade. Récemment, lors du Sommet mondial de New York de septembre 2005, les leaders mondiaux ont hardiment déclaré: «Il n'y aura pas de développement sans sécurité ni de sécurité sans développement.»<sup>2</sup> Voici qui sonne de manière convaincante mais ne constitue pas une base très crédible sur laquelle élaborer des politiques intégrées efficaces.

Cet appel à la convergence des politiques de sécurité et de développement est une réponse à la crise multidimensionnelle – humanitaire, des droits humains, de la sécurité et du développement – à laquelle les décideurs politiques ont été confrontés au lendemain de la guerre froide. Au début des années 1990, deux

\* Vice-présidente de l'Académie mondiale de la paix (IPA), New York, 2001-2005.

<sup>1</sup> Le terme de «communauté internationale» est lui-même un bel exemple d'expression codée, monolithique, couvrant un réseau intriqué d'intérêts variés et souvent opposés. Dans son ouvrage provocateur *Plastic Words: The Tyranny of a Modular Language* (University Park, PA, Pennsylvania State University Press, édition poche, 2004), Uwe Poerksen défend la thèse selon laquelle les «mots en plastique» ont été empruntés par la science aux langues vernaculaires, pour y être ensuite réinjectés dépouillés de leur sens spécialisé. Ils jouissent de la faveur internationale, apparaissant constamment dans les discours politiques, les rapports de l'administration et les conférences universitaires. Ils envahissent les médias et s'immiscent jusque dans les conversations privées. Prenant la place de termes plus simples et plus précis, ils permettent en fait de brouiller les significations et de neutraliser le langage commun. Je pense qu'une bonne part du vocabulaire des organisations internationales est plastifié.

<sup>2</sup> Assemblée générale des Nations unies, *Document final du Sommet mondial de 2005*, doc. A/60/L.1, 20 septembre 2005, New York, <<http://www.un.org>>.

importants documents publiés par les Nations unies, *Agenda pour la paix* et *Agenda pour le développement*, ont marqué la réflexion politique sur les rapports entre la paix, les conflits, la sécurité et le développement. Ils ont rapidement été suivis par d'autres textes gouvernementaux ou émanant d'institutions internationales<sup>3</sup>. Curieusement, le monde universitaire et les chercheurs ont mis du temps à se joindre au débat international, à laisser tomber les œillères de leurs diverses disciplines pour examiner les liens entre la sécurité et le développement, deux domaines d'étude et de pratique ayant évolué de manière assez indépendante une bonne partie du xx<sup>e</sup> siècle.

La dernière décennie a vu l'émergence d'un foisonnement de propositions, d'études et d'expériences en matière d'intégration des politiques de sécurité et de développement, ce qui a permis de mieux en comprendre les promesses et les limites. Notre contribution, qui puise dans ce corpus académique et politique, se fonde avant tout sur les résultats d'un programme de recherche multipistes sur l'articulation sécurité-développement (*Security-Development Nexus*), conduit entre 2004 et 2006 par l'Académie mondiale pour la paix (IPA) de New York et que nous décrivons ci-dessous. Il nous permet d'affirmer que, malgré tous les discours sur la convergence sécurité-développement, bien peu d'éléments viennent confirmer l'existence d'un lien direct entre les deux domaines, et que les informations manquent sur la manière d'intégrer les deux politiques. En fait, la recherche fait apparaître de sérieuses contradictions et dissensions entre les différentes conceptions de la sécurité et du développement ainsi qu'entre les priorités et les objectifs des politiques préconisées.

La sécurité et le développement sont deux objectifs importants. Il n'est cependant pas établi que sans développement il n'y ait pas de sécurité, ni que sans sécurité il n'y ait pas de développement. L'articulation sécurité-développement dépend entre autres de la définition qu'on en donne, du niveau d'analyse, du contexte et des priorités politiques, puis des réalités opérationnelles. Ainsi, certains aspects de la sécurité et du développement peuvent être liés causalement de manière positive ou négative, coexister indépendamment les uns des autres ou alors être reliés indirectement par une dynamique causale complexe. Les connaissances accumulées par les études thématiques, sectorielles et nationales mettent en évidence la multiplicité des configurations possibles entre les différentes dimensions de la sécurité et du développement dans des contextes variés. La recherche éclaire aussi l'importance de la politique comme variable opératoire entre la sécurité à long terme et les tendances et acquis du développement dans différents contextes. Il ne s'agit pas ici de nier l'intérêt des politiques concertées et conjointes de sécurité et de développement. Notre travail confirme l'intérêt des réponses nationales et internationales différenciées dépassant les appels rhétoriques à l'intégration des politiques de sécurité et de développement. En résumé, en lieu et place des formules creuses sur l'interdépendance de

<sup>3</sup> Nations unies, *Agenda pour la paix: diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, rapport présenté par le Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la Réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992, doc. A/47/277-S/24111, 1992, <<http://www.un.org>>. Nations unies, *Agenda pour le développement*, rapport présenté par le Secrétaire général, doc. A/48/935, 1994; Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Lignes directrices du CAD sur les conflits, la paix et la coopération pour le développement*, Paris, 1977; OCDE, *Prévenir les conflits violents: quels moyens d'action*, Les Lignes directrices du CAD, Paris, OCDE, 2001.

la sécurité et du développement (telles que les « 3 D » ou le « piège pauvreté-conflit » dont nous parlerons plus loin), la recherche récente conclut à l'importance des politiques empiriques ancrées dans un contexte précis.

Ce texte dresse un rapide inventaire du savoir en pleine évolution sur les liens complexes entre la sécurité et le développement, résume les principaux résultats du programme *Security-Development Nexus* de l'IPA et conclut par des recommandations concrètes sur la manière d'identifier et de concevoir des politiques plus cohérentes – pas nécessairement intégrées – de promotion du développement socioéconomique et du renforcement de la sécurité dans les pays en développement.

### La sécurité et le développement: comment se défaire de ses œillères

Malgré le succès croissant du concept d'articulation sécurité-développement, d'importants obstacles compliquent l'identification et la conception de politiques de sécurité et de développement réellement intégrées, s'épaulant mutuellement et efficaces<sup>4</sup>. Cela commence déjà par les définitions. Toute relation postulée entre la sécurité et le développement occulte le fait que la sécurité et le développement ne sont pas des phénomènes unitaires mais des concepts multidimensionnels faisant l'objet de nombreuses controverses. La notion de sécurité, par exemple, naguère très focalisée sur les menaces militaires, s'est beaucoup élargie ces dernières décennies pour englober un large spectre de menaces non militaires. Dans les années 1990, alors que le nombre des conflits entre Etats diminuait, les conflits internes aux Etats gagnèrent en importance, remettant en cause la définition de la sécurité centrée sur l'Etat. L'émergence du concept de « sécurité humaine » reflète le caractère évolutif de la sécurité dans un environnement international en rapide mutation. Comme celui de sécurité, le concept de développement est un fourre-tout. Au fil des ans, sa portée s'est considérablement élargie: à la croissance économique se sont ajoutées d'autres dimensions telles que la durabilité environnementale, les droits humains, la participation politique et la bonne gouvernance. Pourtant, l'articulation sécurité-développement est par nature réductionniste et chosifie les deux concepts sans tenir compte de leurs multiples significations.

Le second obstacle à l'intégration de la réflexion et des mesures politiques se manifeste lorsqu'on se demande qui définit les termes du débat. Dans le monde universitaire comme dans le monde politique, les rapports postulés entre la sécurité et le développement dépendent beaucoup des points de vue. Les diplomates, les ministères de la défense, les dirigeants militaires et les experts en terrorisme et sécurité abordent généralement le développement du point de vue de la sécurité et de la stabilité. De leur côté, les agences de développement, les ONG humanitaires, les organisations de défense des droits humains, les groupes de défense de l'environnement et les experts en développement abordent la sécurité du point de vue du développement. Les points de rencontre sont mal définis,

<sup>4</sup> Pour une discussion plus poussée de la question des niveaux d'analyse qui complique la recherche sur la sécurité et le développement, voir: N. Tschirgi, « Security and Development Policies: Untangling the Relationship », dans *New Interfaces between Security and Development: Changing Concepts and Approaches*, S. Klingebiel (ed.), Studies, n° 13, Bonn, German Development Institute, 2006.

même si l'on recourt à la même terminologie. Leurs perspectives ne sont pas les mêmes. En fait, depuis le 11 septembre 2001, les esprits critiques se plaignent de l'approche toujours plus sécuritaire du développement, laquelle n'est pas contrebalancée par une approche plus développementale de la sécurité.

Le troisième obstacle apparaît lors du choix du niveau d'analyse. La confusion règne parmi les analystes et les politiciens sur le niveau auquel sécurité et développement se rejoignent. Le débat politique actuel se poursuit souvent à plusieurs niveaux : local, national, régional et global. Selon les plates-formes politiques, les mandats ou les bases électorales, la discussion passe de la sécurité humaine et des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) à la formation des conflits régionaux, au terrorisme planétaire et aux armes de destruction massives. Finalement, on invoque l'articulation sécurité-développement sans beaucoup de discrimination dans toutes sortes de contextes développementaux et à différentes étapes des conflits. On a consacré pas mal d'efforts à vouloir situer les pays sur un axe sécurité-développement (p. ex. « Etats fragiles », « pays à faible revenu sous forte tension », etc.), mais le résultat reste sujet à caution tant objectivement que politiquement. Il s'en suit que le débat politique reste généralement orienté processus plutôt que d'être lié au contexte.

Malgré ces obstacles considérables, le concept d'articulation sécurité-développement s'est propagé à la faveur des défis du terrain. Durant la brève période d'inter règne entre la fin de la guerre froide et le début de la guerre planétaire à la terreur, la consolidation de la paix s'est imposée comme l'arène politique la plus prometteuse pour les acteurs de la sécurité et du développement désireux d'élargir leur champ d'action pour se pencher sur les problèmes complexes des pays déchirés par la guerre. Leur attention a tout d'abord porté sur les guerres civiles et les mesures politiques susceptibles de neutraliser les conflits locaux et régionaux. On a affirmé que les pays sortant d'une guerre ne pouvaient consolider la paix et la sécurité en ignorant les racines de la violence qui, souvent, plongent dans des problèmes socio-économico-environnementaux. La consolidation de la paix dépendait donc de la prise en compte des problèmes environnementaux, laquelle permettrait de prévenir ou de résoudre les conflits violents<sup>5</sup>. Le débat sur les politiques à adopter s'est progressivement étendu à d'autres domaines (tels que la prévention des conflits, l'action humanitaire et la sécurité humaine); les liens entre problèmes et programmes de sécurité et de développement ont été examinés avec plus d'attention. Comme le montre le chapitre de Thania Paffenholz dans le présent ouvrage, « consolidation de la paix » est devenu un terme générique couvrant toute une série d'activités destinées à prévenir ou à surmonter la violence et à maintenir la paix.

A la suite du 11 septembre 2001 – véritable traumatisme pour l'establishment de la sécurité comme pour le public en général –, la priorité accordée à la consolidation de la paix au lendemain des conflits l'a cédé à la construction de l'Etat et à l'articulation critique entre la sécurité et le développement. On a défendu la

<sup>5</sup> Il existe une importante littérature sur la consolidation de la paix. En voici deux recensions récentes : N. Tschirgi, *Post-Conflict Peacebuilding Revisited: Achievements, Limitations, Challenges*, IPA Policy Paper, New York, International Peace Academy (IPA), 2004, <<http://www.ipacademy.org>>. A. Cutillo, *International Assistance to Countries Emerging from Conflict: A Review of Fifteen Years of Interventions and the Future of Peacebuilding*, IPA Policy Paper, New York, IPA, 2006, <<http://www.ipacademy.org>>.

thèse selon laquelle le sous-développement sapait l'Etat et, partant, sa capacité d'assurer l'ordre et la sécurité intérieurs. Les Etats faibles posaient une menace pour le système international en raison de la perméabilité de leurs frontières aux terroristes, aux réseaux de criminels, au commerce de guerre, aux réfugiés et autres facteurs de déstabilisation. Dans le contexte de renforcement de la sécurité qui a suivi le 11 septembre 2001, la construction de l'Etat s'est imposée comme la politique la plus indiquée pour stabiliser le système étatique international et répondre aux besoins sous-jacents de développement des pays faibles et fragiles<sup>6</sup>. C'est pourquoi, alors que les projets internationaux des années 1990 se concentraient sur les stratégies intégrées susceptibles de répondre aux défis de la sécurité et du développement des pays déchirés par un conflit, menacés de conflit ou sortant d'un conflit, à la suite du 11 septembre 2001 l'articulation sécurité-développement s'est progressivement transformée en stratégie intégrée de réduction de l'insécurité mondiale par le biais du développement des Etats dits faibles ou fragiles. En résumé, l'articulation sécurité-développement se présente comme un tissu de discours et d'approches politiques aux effets souvent contradictoires.

Pour ne pas tomber dans la confusion conceptuelle prévalant dans le débat actuel sur l'articulation sécurité-développement, il est important de préciser nos intentions. Tout d'abord, nous adoptons dans notre texte une définition étroite de la sécurité et du développement afin de mieux en saisir les interactions. La sécurité est définie comme l'absence de menace ou de violence physique, y compris les conflits armés, la violence politique, le terrorisme et la violence criminelle. Le développement, lui, se réfère à la capacité d'une société d'assurer le bien-être matériel de ses membres, à l'exclusion de leur sécurité physique. En second lieu, notre texte examine les liens entre la sécurité et le développement au niveau des pays ainsi que leurs implications pour les pays en développement eux-mêmes plutôt que pour le système international<sup>7</sup>. De plus, la sécurité et le développement sont compris en termes d'expériences vécues et de perceptions par les pays intéressés et leurs populations. En conséquence, ce qui est perçu comme développement ou sécurité dans un pays ne l'est pas automatiquement dans un autre. Enfin, notre texte fait la distinction entre la sécurité et le développement comme conditions, choix politiques ou résultats souhaités, comme nous le développerons plus bas.

Notons toutefois que ce texte ne peut entièrement s'affranchir des ambiguïtés, débats et désaccords qui prévalent dans la littérature, comme cela apparaîtra ci-dessous.

<sup>6</sup> La littérature sur la « construction de l'Etat » est en pleine floraison. Cependant, au-delà du consensus général sur l'importance de la question, on ne peut pas parler d'accord sur le contenu. Ce qui a conduit à de nouvelles recherches pour clarifier le cadre conceptuel de cette notion. Voir, p. ex., le projet *State-building* de Susan L. Woodward, du Graduate Center de la City University de New York.

<sup>7</sup> Pour une étude récente dans une perspective globale, voir: R. Picciotto, F. Olonisakin, M. Clarke, *Global Development and Human Security: Towards a Policy Agenda*, Global Development Studies, n° 3, Stockholm, Expert Group on Development Issues, Ministry for Foreign Affairs, 2006.

La littérature universitaire et politique actuelle aborde l'articulation sécurité-développement de différentes manières : 1° les problèmes et les échecs du développement sont cause d'insécurité ; 2° les conflits et l'insécurité retardent ou inversent le développement ; 3° le développement et la sécurité comme phénomènes indépendants pouvant interagir sous de multiples configurations<sup>8</sup>.

Une part importante de la littérature récente sur l'« articulation sécurité-développement » relève des deux premières catégories. Bien qu'ils puissent différer sur l'importance relative des différents facteurs explicatifs, les analystes avancent nombre d'explications de la manière dont les échecs dans le domaine du développement débouchent sur des conflits et de l'insécurité. Parmi elles : *a*) les facteurs socio-économiques tels que la pression environnementale ou démographique, la pauvreté et les inégalités horizontales, la globalisation inéquitable ; *b*) les facteurs socioculturels tels que les divisions ethniques, la marginalisation culturelle, les conflits religieux ou idéologiques ; *c*) les facteurs politiques, y compris l'inefficacité ou l'incompétence des institutions politiques, les régimes répressifs, le mépris des lois et des droits humains ; et *d*) les facteurs internationaux tels que la course aux ressources entre Etats, l'iniquité de certaines règles internationales, la montée des réseaux criminels et terroristes internationaux et l'impact négatif de l'aide extérieure.

La littérature consacrée aux répercussions des conflits et de l'insécurité sur le développement n'est pas aussi riche, en partie parce que, traditionnellement ancrées dans la théorie des relations internationales, ces études ne sont pas suffisamment centrées sur l'impact des conflits et de l'insécurité sur le développement national. Avec la fin de la guerre froide et le regain d'intérêt pour les conflits internes aux Etats, l'attention s'est davantage portée sur les coûts humains et sociaux, ainsi que sur les conséquences de la violence et de l'insécurité. Il est intéressant de signaler que certains experts en développement se demandent si la violence est nécessairement nuisible au développement. En se fondant sur l'histoire des sociétés occidentales, certains auteurs ont défendu de manière convaincante la thèse selon laquelle, dans certains contextes, les conflits et la violence ont été les accoucheurs d'un changement devenu nécessaire. Plusieurs analystes affirment que la guerre ne devrait pas être perçue comme une anomalie, mais plutôt comme la poursuite de la politique par d'autres moyens<sup>9</sup>. Cependant, une bonne partie des auteurs s'en tiennent au

<sup>8</sup> Voir par exemple F. Stewart, « Development and Security », *Conflict, Security and Development*, vol. 4, n° 3, December 2004. Frances Stewart pose trois types de rapports entre la sécurité et le développement : 1° la sécurité, composante nécessaire au développement et au bien-être (la sécurité et le développement comme objectifs) ; 2° l'impact d'éléments d'insécurité ou de non-sécurité sur le développement et la croissance économique (la sécurité comme instrument) ; 3° l'impact du développement sur la sécurité (le développement comme instrument). Pour une présentation plus élaborée de ces diverses approches, voir l'ouvrage collectif à paraître *Security and Development: Critical Connections*, N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), Boulder, Lynne Rienner, 2007.

<sup>9</sup> Voir par exemple M. Duffield, *Global Governance and New Wars: The Merging of Development and Security*, London, Zed Books, 2001. D. Keen, « War and Peace: What's the Difference? », dans A. Adebajo, C.L. Sriram (eds.), *Managing Armed Conflicts in the Twenty-first Century*, London, Frank Cass, 2001. Oliver Richmond, *The Transformation of Peace: Peace as Governance in Contemporary Conflict Ending*, London, Palgrave Macmillan, 2006.

point de vue habituel selon lequel l'insécurité généralisée nuit gravement au développement.

On dispose également d'un nombre croissant d'études empiriques sur la sécurité et le développement comme phénomènes indépendants pouvant se présenter sous de nombreuses configurations. Cette approche diffère du courant dominant de la littérature dans les deux champs, qui aborde encore les deux questions séparément. Alors que chacun de ces champs pourrait être perçu comme le contexte de l'autre, leurs spécialistes respectifs se perçoivent comme mutuellement très éloignés. Un tour rapide du sommaire des principaux périodiques, documents de politique sectorielle, rapports institutionnels et conférences professionnelles révèle que la séparation des deux champs persiste même si, occasionnellement, certains sujets d'intérêt commun y sont traités, comme la réforme du secteur de la sécurité. (Comme nous l'avons déjà remarqué, le corpus croissant de connaissances sur la consolidation de la paix constitue sans doute la principale exception à cette séparation et s'est presque constitué en champ d'étude distinct.)

Plutôt que de traiter la sécurité et le développement comme deux champs distincts, la nouvelle recherche défend la thèse qu'il peut effectivement s'agir de phénomènes parallèles, mais indépendants, sans liens directs de causalité<sup>10</sup>. C'est la position du programme *Security-Development Nexus* de l'IPA. Ce programme a été explicitement conçu pour examiner les rapports entre sécurité et développement, sans préjugé sur la nature de ce lien. Il ouvre plusieurs axes de recherche qui se croisent : 1° Quels sont exactement les liens entre la sécurité et le développement aux niveaux conceptuel, politique, opérationnel et institutionnel ? 2° Comment les acteurs nationaux et internationaux ont-ils revu leurs politiques et opérations pour faire face aux défis de la sécurité et du développement dans les pays en développement après la guerre froide ? 3° Comment, dans les situations préconflituelles, dans les régions déchirées par la guerre ou au sortir d'un conflit, peut-on évaluer empiriquement les approches actuelles d'articulation de la sécurité et du développement ? Nous présentons ci-dessous un choix de travaux représentatifs des différents axes de recherche de ce programme, plus spécifiquement de l'ouvrage collectif à paraître *Security and Development : Critical Connections*<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Parmi les grands projets sur la sécurité et le développement, citons, outre le programme de l'IPA, les travaux de l'Expert Group on Development Issues (EGDI) et du King's College.

<sup>11</sup> Le programme de recherche de l'IPA regroupe plusieurs projets parallèles et liés, parmi lesquels des analyses de tendance de diverses dimensions de la sécurité et du développement en vue d'identifier leurs recouvrements ; des études en profondeur de cas nationaux afin d'examiner les conditions et les politiques de sécurité et de développement dans des contextes précis ; l'évaluation de programmes innovateurs de donateurs dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité et de l'Etat de droit comprenant à la fois des éléments de développement et de sécurité ; et des analyses fines des initiatives de consolidation de la paix au lendemain des conflits. On peut se faire une vision d'ensemble du programme *Security-Development Nexus* de l'IPA en consultant le site <<http://www.ipacademy.org>>. Les publications relatives à ce programme y sont accessibles. Lynne Rienner publiera en 2006-2007 plusieurs volumes collectifs présentant les résultats de ces projets.

## Les résultats des recherches

---

Pour des raisons d'espace, les résultats des recherches sont groupés autour de trois problématiques: 1° comprendre la complexité; 2° accepter la diversité; 3° les limites de l'intégration des politiques. Nous aborderons les conclusions et les implications politiques de ces travaux dans la conclusion de ce texte.

### Comprendre les dynamiques causales complexes

L'analyse de l'articulation sécurité-développement, quel qu'en soit l'angle d'attaque, débouche sur un constat, celui de la complexité. Les phénomènes de sécurité et de développement étant composites, ils se croisent et se recroisent. L'inventaire ci-dessous des résultats de recherches conduites dans cinq domaines (changements des formes de violence physique, pauvreté, globalisation, transition démographique et pressions environnementales) est loin d'être exhaustif, mais il permet d'illustrer les interactions complexes entre différentes dimensions clés de la sécurité et du développement. L'analyse thématique ci-dessous se propose surtout d'identifier le rôle potentiel d'un choix de tendances et de facteurs de risque globaux ainsi que de mécanismes d'interventions critiques (dont les choix politiques) pouvant participer aux efforts de sécurité et de développement.

#### □ *Sécurité physique, conflit et violence*

La publication récente du rapport 2005 sur la sécurité humaine a permis d'y voir plus clair sur plusieurs sujets<sup>12</sup>. Il commence par corriger l'opinion générale selon laquelle le nombre des conflits violents et de leurs victimes irait croissant. Il souligne le fait que les menaces sur la sécurité n'entrent pas toutes dans les catégories habituelles des guerres entre Etats, conflits armés et guerres civiles; il faut maintenant y inclure le terrorisme, la violence politique et le crime organisé transnational, qu'on ne comprend que partiellement et dont on mesure mal l'importance. L'analyse des tendances globales de la prévalence et de l'incidence des différents types d'insécurité physique a de quoi inquiéter et laisse perplexe<sup>13</sup>. La distribution géographique et l'intensité de la violence physique intra- ou interétatiques évoluent rapidement. Au niveau national, la violence se révèle toujours plus un phénomène urbain. Globalement, les pays à faible revenu sont les plus exposés. On observe une augmentation asymétrique des conflits violents tant intra- qu'interétatiques. L'apparition de conflits régionaux est l'une des caractéristiques des conflits contemporains.

Entre-temps, les frontières entre les différents types de menaces sont devenues poreuses. Le terrorisme, les guerres civiles, la violence criminelle et politique sont des phénomènes de moins en moins distincts à la suite de la globalisation et de l'impact des technologies modernes<sup>14</sup>. Les différentes formes de violence

<sup>12</sup> Human Security Centre, *Human Security Report 2005 : War and Peace in the 21st Century*, New York; Oxford, Oxford University Press, 2005.

<sup>13</sup> Voir le chapitre II de Devon Curtis et Neclá Tschirgi dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

<sup>14</sup> Pour une analyse détaillée des interactions entre formes de violence dans les contextes de guerres civiles, voir les résultats du programme de recherche de l'IPA *Economic Agendas in Civil Wars* sur <<http://www.ipacademy.org>>. Voir en particulier K. Ballentine, H. Nitzschke (eds.), *Profiting from Peace: Managing the Resource Dimensions of Civil War*, Boulder, CO, Lynne Rienner, 2005.

s'alimentent l'une l'autre ou se transforment l'une en l'autre, comme lorsque les guerres civiles, le terrorisme et la criminalité cumulent leurs exactions. Les acteurs – profiteurs politiques, milices de factions, réseaux criminels et trafiquants – joignent leurs forces pour entretenir l'insécurité et la violence. Il en résulte que les conflits violents suivent une dynamique souvent sans rapport avec leurs causes originales. Le débat animé *avidité versus griefs* sur l'explication des conflits tend à se dissoudre tant il apparaît que les deux principes opèrent simultanément<sup>15</sup>. Des facteurs socioéconomiques aux rapports de force, les explications causales actuelles de la violence sont loin de rendre compte de l'ensemble des menaces contemporaines sur la sécurité ou la nature évolutive de leurs rapports<sup>16</sup>. Cependant, il est un fait constant : la corrélation entre les conflits violents et la pauvreté.

### □ La pauvreté

Actuellement, ce sont les pays les plus pauvres qui – toujours plus fréquemment – sont le théâtre de conflits violents. Depuis 1990, plus de la moitié des pays pris dans un conflit étaient des pays à faible revenu. Les statistiques mettent régulièrement en évidence la forte incidence des conflits violents dans les pays les plus pauvres, comme le montre le décompte suivant des pays ayant vécu des conflits : 9 des 10 pays à l'indice de développement humain (IDH) le plus bas ; 7 des 10 pays au produit national brut (PNB) le plus faible ; 5 des 10 pays à l'espérance de vie la plus courte ; 9 des 10 pays à la mortalité infantile et à la mortalité juvénile les plus élevées ; 9 des 18 pays dont l'IDH a reculé au cours des années 1990<sup>17</sup>. Un tiers de tous les conflits survenus entre 1990 et 2003 ont frappé l'Afrique, région la plus pauvre du monde. Alors que la tendance aux conflits est sur le déclin, l'Afrique reste embourbée dans toute une série de conflits. Les études récentes font apparaître une forte corrélation entre la faiblesse du PNB *per capita* et les risques de conflit<sup>18</sup>. Les économistes estiment que les risques de guerre dans les pays dont le revenu *per capita* est de 1000 dollars sont trois fois plus importants que dans ceux dont le revenu *per capita* est de 4000 dollars. Le taux de croissance du PNB est aussi inversement corrélé avec les risques de conflits : ces derniers sont deux fois plus élevés dans les pays dont le taux de croissance est de -6 % que dans ceux dont le taux de croissance est de +6 %<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> La formulation initiale du débat « avidité versus griefs » (*greed vs. grievance*) se trouve dans M. Berdal, D.M. Malone (eds.), *Greedy and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder, CO, Lynne Rienner, 2000. Pour se faire une idée de l'état actuel du débat, voir D.M. Malone, H. Nitzschke, *Economic Agendas in Civil War: What We Know, What We Need to Know*, document de travail UNU-WIDER, Helsinki, UNU-WIDER, 2005.

<sup>16</sup> Pour une revue de ces questions, voir le chapitre II de Devon Curtis et Neclâ Tschirgi dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

<sup>17</sup> Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, New York, PNUD, 2005.

<sup>18</sup> Voir par exemple P. Collier *et al.*, *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, Washington, DC, World Bank, 2003.

<sup>19</sup> Cité par S. Fukuda-Parr dans le chapitre sur la pauvreté dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*, en référence à J.-D. Fearon, D. Laitin, « Ethnicity, Insurgency, and Civil War », *American Political Science Review*, vol. 97, n° 1, February 2003, pp. 75-90. Il faut remarquer toutefois qu'il y a un débat incessant entre économistes au sujet de la fiabilité des comparaisons quantitatives entre les pays en conflit.

Etant donné que les pays ayant vécu un conflit violent présentent un risque plus élevé de violence, certains chercheurs remarquent que si la pauvreté sape les perspectives de paix et les conflits sapent les perspectives de développement, on est en présence d'un cercle vicieux<sup>20</sup>. On a avancé plusieurs explications à ce «piège conflit-pauvreté». Il est relativement aisé de documenter les conséquences des guerres civiles sur la pauvreté. Les guerres désorganisent et détruisent les infrastructures physiques, le capital social, l'activité et les prestations gouvernementales. Elles affaiblissent et déstructurent le capital humain. Les guerres civiles sapent l'économie, réduisent la croissance économique, les flux de capitaux, les exportations, les investissements et l'épargne. La pauvreté monétaire s'aggrave avec l'étiollement de l'emploi et le déplacement de l'économie vers le secteur informel. Les ruptures de ravitaillement entraînent une malnutrition et les mouvements de populations favorisent la propagation des maladies. Le coût humain qui en résulte est immédiatement perceptible, les bases du développement à plus long terme s'en trouvent ébranlées<sup>21</sup>. Cependant, les conséquences ne sont pas des causes ; les conflits violents et les autres formes d'insécurité physique accompagnent souvent plus qu'ils ne provoquent la pauvreté.

Il est encore plus difficile d'établir un lien direct de causalité entre la pauvreté et les conflits. Diverses théories ont cependant été proposées pour expliquer la dynamique qui tend à faire glisser les pays pauvres dans la guerre civile. Y contribuent la facilité d'y recourir aux armes, la faiblesse de l'Etat, les «inégalités horizontales» et l'exclusion de groupes culturels particuliers, la pression environnementale, l'appropriation de ressources naturelles et l'incapacité de gérer les débordements liés aux conflits des Etats voisins<sup>22</sup>. Malgré la richesse analytique de ces travaux, Jonathan Goodhand remarque à juste titre que «les liens entre pauvreté et conflits sont complexes et ne peuvent être définis avec précision. Il n'existe pas de cadre explicatif unique et les explications unidirectionnelles et monocausales n'ont qu'un intérêt limité. La majorité des expertises concluent à une causalité bidirectionnelle : les pays pauvres présentent une plus grande propension aux conflits et l'appauvrissement est l'une des conséquences habituelles des conflits. La pauvreté, les inégalités, le manque de ressources renouvelables et les forces économiques extérieures peuvent, dans certaines conditions, déstabiliser les équilibres politiques. Toutefois, selon les cas, un mélange donné de pauvreté et de mauvaise gouvernance débouchera ou non sur des conflits. Bien des choses dépendent de l'histoire et des contingences spécifiques, les relations sont probabilistes... »<sup>23</sup>

En résumé, le cercle vicieux «conflit-pauvreté» est moins une explication causale qu'une hypothèse de travail à envisager et à vérifier chaque fois que coexistent violence physique et privations matérielles.

<sup>20</sup> P. Collier *et al.*, *Breaking the Conflict Trap*, *op. cit.*

<sup>21</sup> F. Stewart, «Conflict and Millennium Development Goals», *Journal of Human Development*, vol. 4, n° 3, 2003, pp. 325-351. Voir aussi le *Rapport mondial sur le développement humain 2005* (*op. cit.*).

<sup>22</sup> On trouvera une recension utile de la littérature sur ce sujet dans le chapitre de S. Fukuda-Parr, dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

<sup>23</sup> J. Goodhand, «Enduring Disorder and Persistent Poverty: A Review of the Linkages between War and Chronic Poverty», *World Development*, vol. 31, n° 3, p. 639 (citation originale en anglais – N.D.E.).

## □ La globalisation

Bien que son impact varie beaucoup d'un pays à l'autre, la globalisation se révèle être l'un des phénomènes qui affectent le plus profondément les rapports socio-économiques mondiaux. Son effet différentiel sur la sécurité reste cependant mal compris et les analystes sont loin d'être unanimes à ce sujet<sup>24</sup>. John Rapley défend la thèse selon laquelle deux phénomènes apparentés se sont rencontrés au carrefour du néolibéralisme et de la globalisation, provoquant une grande instabilité politique. D'un côté, l'écart entre le revenu et la fortune des pays riches et des pays pauvres s'est creusé, tout comme s'est creusé l'écart entre les riches et les pauvres à l'intérieur des pays<sup>25</sup>. D'autre part, les Etats, en particulier ceux du tiers-monde, ont parallèlement perdu une partie de leur capacité de distribution. Ce qui a créé des « vides politiques » au moment même où la demande en ressources se trouvait exacerbée par la pénurie. L'affaiblissement du rôle de l'Etat a laissé place à des « entrepreneurs » politiques qui en contestent l'autorité afin de s'imposer sur le terrain. L'émergence de réseaux « privés » luttant pour le contrôle du territoire n'a fait, à son tour, qu'augmenter les instabilités et les risques de violences politiques. Par conséquent, bien que les conflits armés soient en recul, la globalisation a créé de nombreuses nouvelles occasions exploitées par les réseaux criminels transnationaux, ce qui débouche toujours plus souvent sur la transformation et la privatisation des conflits armés. Comme nous l'avons déjà remarqué, la privatisation de la violence, souvent liée à des réseaux criminels et terroristes transnationaux dont les exactions s'exercent dans des espaces toujours moins soumis au contrôle étatique, constitue dorénavant une sérieuse menace<sup>26</sup>.

Dans l'étude des rapports entre la globalisation et l'insécurité, le rôle de l'Etat apparaît systématiquement comme la variable clé. La littérature sur la faiblesse et les défaillances de l'Etat est cependant très controversée. En dernière analyse, alors que les recherches récentes montrent que de nombreux facteurs de risque accompagnent la globalisation, elles n'offrent pas d'interprétation concluante universellement applicable. Elles montrent par contre que les pays sont toujours plus vulnérables aux forces socio-économiques sources de « problèmes sans passeport » et de défis politiques obérant gravement la capacité des institutions nationales.

<sup>24</sup> Pour une vue d'ensemble de la question, voir G. Schneider *et al.*, « Does Globalization Contribute to Peace? A Critical Survey of Literature », dans *Globalization and Armed Conflict*, G. Schneider, K. Barbieri, N.P. Gleditsch (eds.), New York, Rowman and Littlefield Publishers, 2003.

<sup>25</sup> Dans un article intitulé « Does Inequality Cause Conflict? » (*Journal of International Development*, vol. 15, n° 4, 2004, pp. 397-412), Christopher Cramer juge que « les inégalités économiques expliquent en bonne partie les conflits civils, mais que le lien n'est pas aussi direct que fréquemment supposé. Il est important de détailler les différentes manières qu'ont les sociétés de gérer leurs inégalités, ainsi que la signification des *types* d'inégalités. Il est aussi important de comprendre les mécanismes de transmission qui transforment une inégalité durable et peu conflictuelle en confrontation violente. Ces considérations, de même que la faible qualité des données disponibles, doivent nous rendre plus prudents quant aux conclusions des études empiriques comparatives entre nations sur les causes de conflits attribuant une bonne valeur prédictive à la mesure des inégalités » (citation originale en anglais – N.D.E.).

<sup>26</sup> Voir, par exemple, M. Naim, *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats are Hijacking the Global Economy*, New York, Doubleday, 2005. T.M. Sanderson, « Transnational Terror and Organized Crime: Blurring the Lines », *SAIS Review*, vol. 24, n° 1, Winter-Spring 2004, pp. 49-61.

## □ La transition démographique

A côté de la pauvreté et de la globalisation, la démographie pose également un problème de sécurité. Un nombre croissant de statistiques et d'indices qualitatifs signalent que certaines configurations et dynamiques démographiques augmentent les risques de conflits<sup>27</sup>. Parmi ceux-là, la transition démographique mérite une attention particulière. On entend par «transition démographique» l'évolution d'une population à durée de vie réduite et à familles nombreuses vers une population composée de petites familles à longue durée de vie. La recherche statistique a démontré qu'entre les années 1970 et la fin des années 1990, les pays engagés dans les phases initiales de leur transition démographique étaient exposés à des risques de guerre civile dix fois supérieurs que ceux qui terminaient le processus de transition<sup>28</sup>. Cette corrélation a fait l'objet de plusieurs tentatives d'explication. La plus convaincante réside sans doute dans les fortes volatilité, vulnérabilité et disponibilité de jeunes hommes susceptibles de renforcer les rangs des insurgés, des forces étatiques et des réseaux criminels. L'analyse des liens entre la transition démographique et la probabilité de conflits civils a également livré quelques résultats inattendus. Ainsi, les risques de conflits diminuent assez régulièrement et de manière cohérente avec le recul de la natalité, ce qui suggère que pour la majorité des Etats, la transition démographique est un facteur d'«atterrissage en douceur»<sup>29</sup>. Cependant, lorsqu'on la couple avec la transition démocratique (c.-à-d. le passage d'un régime autoritaire à une forme de gouvernement pleinement démocratique), elle peut avoir des résultats inattendus. Certains types de démocraties partielles – Etats offrant un mélange institutionnel de libertés civiles et de contraintes autoritaires – apparaissent statistiquement plus vulnérables aux échecs que les régimes soit complètement démocratiques, soit entièrement autoritaires<sup>30</sup>.

Autre découverte importante : du point de vue statistique, la modestie du revenu par habitant de la majorité des pays en début de transition n'explique que partiellement leur vulnérabilité aux conflits civils. Comme le remarquent Richard Cincotta et Rodney Knight : «Les pays à revenu moyen retardés dans leur transition démographique sont plus exposés à la guerre civile que leur niveau de revenu le laisserait supposer. Ainsi, lorsqu'on étudie la position d'un pays dans le processus de transition (natalité) et son revenu par habitant (RNB *per capita*), on constate que ces deux facteurs ont le même poids dans les modèles fournis-

<sup>27</sup> On trouvera un tour d'horizon utile des liens entre la démographie et les conflits dans les contributions de H. Urdal, de S. Staveteig, de V. Hudson et A. den Boer, et de Monica Duffy Toft, dans *Environmental Change and Security Program Report*, n° 11, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2005.

<sup>28</sup> R.P. Cincotta, R. Engelman, D. Anastasion, *The Security Demographic: Population and Civil Conflict after the Cold War*. Washington, DC, Population Action International, 2003. Voir également le chapitre de R.P. Cincotta sur les transitions démographiques dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

<sup>29</sup> R.P. Cincotta, «Demographic Security Comes of Age», *Environmental Change and Security Project Report*, n° 10, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2004, p. 25.

<sup>30</sup> J.A. Goldstone *et al.*, «It's All about State Structure: New Findings on Revolutionary Origins from Global Data», *Homo Oeconomicus*, vol. 21, n° 3, 2004. M.G. Marshall, T.R. Gurr, *Peace and Conflict 2003: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*, College Park, Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland, 2003, pp. 17-25. D.C. Esty *et al.*, *State Failure Task Force Report: Phase II Findings*, McLean, VA, Science Applications International Corp., 1998, pp. 19-22.

sant les probabilités de conflits les plus proches de la réalité.»<sup>31</sup> Ces résultats confirment que, à elles seules, les démographies à risque ne condamnent pas un pays à la guerre civile. Toutefois, couplées avec d'autres facteurs pertinents (faibles revenus, transition démocratique, chômage élevé), elles posent des défis complexes aux institutions d'Etat et aux dirigeants politiques.

#### □ *Les pressions environnementales*

Les liens entre démographie, environnement et conflits, déjà compris au XVIII<sup>e</sup> siècle par Thomas Malthus, ont été reconnus par différents chercheurs en développement et en sécurité tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, même si chacun l'a fait du point de vue de sa propre discipline. Après le Sommet mondial de 1992, les rapports complexes entre le changement environnemental, la sécurité humaine et nationale, les conflits violents et la durabilité environnementale ont bénéficié d'une attention croissante. Certains chercheurs ont entrepris d'explorer les données environnementales sous-jacentes aux conflits et insécurités types qu'on avait, durant une bonne partie du XX<sup>e</sup> siècle, imputés avant tout aux processus de développement économiques, au colonialisme, à la formation des Etats et aux rivalités idéologiques<sup>32</sup>. Il reste cependant difficile de préciser le poids des changements environnementaux dans l'irruption de violences et de conflits.

De nombreuses théories et chaînes causales ont été invoquées pour expliquer les rapports entre ces différents facteurs. On y trouve les théories de la « rareté des ressources » comme celles de la « malédiction des ressources » à côté d'autres facteurs tels que les types d'établissements humains, les clivages ethniques, le manque de formation, la forte mortalité infantile et les séquelles d'anciens conflits. On comprend mieux depuis peu les répercussions des inégalités démographiques et de la globalisation sur l'environnement et la vulnérabilité sociale grâce aux concepts d'« explosion démographique », de « péril microbien » et de « poussée de la jeunesse ». De récentes études ont toutefois montré que la résultante d'un groupe quelconque de variables n'est jamais prévisible, entre autres parce que les possibilités d'adaptation aux multiples formes de stress environnemental changent beaucoup selon l'échelle du phénomène. En résumé, malgré l'importance de la littérature sur les liens entre les pressions environnementales, le développement et la sécurité, la démonstration des rapports de cause à effet n'est que partielle et probabiliste.

Cette recension des travaux récents sur certaines dimensions choisies du développement et de la sécurité sert deux buts importants. Elle démontre d'une part que nos connaissances sur l'articulation sécurité-développement sont incertaines et très contestées. Elle confirme d'autre part l'existence de forts courants « socio-économico-environnementalo-sécuritaires » ainsi que de facteurs de risque globaux qui interagissent de manière complexe et génèrent des effets tant positifs que négatifs pouvant se renforcer mutuellement. Cependant, comme les chercheurs ne manquent jamais de le souligner, ces facteurs ne sont

<sup>31</sup> R.P. Cincotta, R. Knight, « Discordant Demographics: The Demographic Transition as a Statistical Determinant of the Risk of Civil Conflict », Seminar on the Demography of Conflict and Violence organized by the IUSSP (International Union for the Scientific Study of Population) Work Group on the Demography of Conflict and Violence, Oslo, November 2003, pp. 8-11, n.p.

<sup>32</sup> Voir le chapitre de R. Matthew sur l'environnement dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

ni inévitables ni irréversibles. De plus, comme ils sont tirés de corrélations statistiques ou de tendances planétaires, ils ne peuvent, dans des contextes précis, expliquer de manière fiable les interactions entre la sécurité et le développement et ainsi informer les interventions politiques. Il faut pour cela se référer aux études de cas nationales.

### Accepter la diversité : ce que nous apprennent les études comparatives nationales

Si les recherches thématiques mettent en évidence la complexité des choses, les études de cas nationales en démontrent très clairement la diversité. La multiplication, cette dernière décennie, des études nationales spécifiques sur la prévention des conflits, l'imposition de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix après les conflits a permis de mettre en évidence la multidimensionnalité des défis auxquels sont confrontés de nombreux pays en développement. Les observations qui suivent sont tirées de sept études de cas nationales entreprises dans le cadre du programme de recherche sur l'articulation sécurité-développement de l'IPA<sup>33</sup>. Elles comprennent les pays suivants : Guinée-Bissau, Guyane, Kirghizistan, Namibie, Somalie, Tadjikistan et Yémen. Ces pays ont été choisis parce que ce sont des pays en développement de taille modeste, au revenu faible ou moyen, ayant connu l'insécurité physique à des degrés divers ces dix à quinze dernières années. Aucune de ces études de cas n'est d'importance primordiale en termes de politique mondiale. Leurs conclusions sur les questions de sécurité et de développement devraient être ainsi politiquement plus facilement utilisables que celles de pays soumis à une pression géostratégique importante, comme, par exemple, l'Afghanistan.

Résumer les résultats de ces études nationales dépasserait le propos de notre texte. Toutefois, comme elles appliquent le même cadre analytique, leurs résultats fournissent d'utiles indications sur les similarités et les différences de ces pays en matière de sécurité et de développement, ainsi que sur les facteurs explicatifs et leurs implications politiques. Utilisant la même grille d'analyse, les auteurs ont étudié un large spectre de facteurs dont les travaux théoriques et les recherches empiriques comparatives entre nations confirment l'importance dans la compréhension des questions de sécurité et de développement. Ils ont également évalué leur importance relative dans le contexte spécifique de chaque pays. Ils ont enfin examiné l'impact des choix politiques nationaux et internationaux sur les conditions de sécurité et de développement de ces pays. Il a été ainsi possible d'analyser les interactions entre les conditions de sécurité et de développement et leur évolution locale ces dix à quinze dernières années, de passer en revue les facteurs expliquant leur configuration particulière dans chaque pays et d'évaluer l'efficacité des nouvelles approches des problèmes de sécurité et de développement<sup>34</sup>.

Les études de cas nationales confirment un fait évident : les différents pays vivent différemment leurs questions de sécurité et de développement. Ces différences, cependant, ont une signification, et elles changent avec les années.

<sup>33</sup> Ces études de cas paraîtront dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

<sup>34</sup> Pour une présentation plus détaillée de la méthodologie ainsi que des conclusions des études de cas, voir les chapitres VI et XIV dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

Ainsi, bien que le Yémen, la Somalie, la Guinée-Bissau et le Tadjikistan soient régulièrement répertoriés comme des pays à bas revenu et à risques élevés, leurs problèmes de sécurité sont loin d'être similaires dans ces premières années du XXI<sup>e</sup> siècle. Le Yémen est confronté à un grave «paradoxe sécuritaire» qui découle du fait que son gouvernement, répondant aux pressions extérieures l'encourageant à renforcer son rôle dans la guerre globale contre le terrorisme, se crée des problèmes de sécurité étrangers aux préoccupations de sa population qui se soucie avant tout de sa sécurité et de son développement<sup>35</sup>. La Somalie, de son côté, est confrontée à une constellation unique de problèmes de développement et de sécurité exacerbés par son absence d'autorité politique centrale. L'émergence d'une autorité islamique à Mogadiscio – parallèlement au gouvernement formel en exil – a de nouveau catapulté ce pays sous les projecteurs internationaux étant donné que les acteurs tant intérieurs qu'extérieurs évaluent cette évolution dans le contexte de l'après-11 septembre 2001<sup>36</sup>. Les problèmes de sécurité et de développement de la Guinée-Bissau, un pays à l'écart des grandes préoccupations géostratégiques, sont directement liés à son histoire parsemée de coups d'Etat. Quant au Tadjikistan, malgré sa brève mais violente guerre civile, il semble engagé sur une trajectoire relativement stable en ce qui concerne la sécurité et le développement, même si, sur le plan de la sécurité, il est confronté à divers défis dont le trafic de drogue, le militantisme islamique et le régionalisme<sup>37</sup>.

Ainsi, bien qu'on ait tendance à définir tous ces pays comme «sous stress», «vulnérables» et «dans la tourmente», leurs problèmes ne sont pas les mêmes. En plus d'être confrontés à différentes formes d'«insécurité», ils n'ont généralement connu que des violences sporadiques, limitées dans le temps, dans l'espace et dans leurs conséquences sociales. En d'autres termes, les pays sont confrontés à des menaces différentes qu'ils vivent de manières différentes.

Tout aussi important : les études comparatives entre pays ne mettent en évidence aucune interaction systématique entre conditions propices à leur sécurité et conditions propices à leur développement. Les sept pays étudiés présentent des types de développement différents : une croissance «constante mais modeste» en Namibie et au Yémen, «ralentie» en Guyane, «en déclin puis en reprise» pour le Kirghizistan et le Tadjikistan, et «pas de croissance nette» en Guinée-Bissau<sup>38</sup>. Avec de pareilles différences, il est difficile de corréliser le type de développement d'un pays avec sa sécurité. Les études longitudinales des conditions nécessaires au développement et à la sécurité ne fournissent pas d'indices clairs d'influence mutuelle directe. Il semble que le manque de sécurité ne bloque le développement que dans certaines situations extrêmes de conflits armés. Bien que le développement soit entravé par l'insécurité, il reste possible. Le développement se poursuit donc malgré l'insécurité et le rétablissement de la sécurité ne conduit pas nécessairement au développement<sup>39</sup>.

En ce qui concerne les facteurs influençant la sécurité et le développement des différents pays, l'un des résultats constants est l'importance de la situation héritée

<sup>35</sup> Voir le chapitre de Laurent Bonefoy et Renaud Detalle sur le Yémen, *ibid.*

<sup>36</sup> Voir le chapitre de Ken Menkhaus sur la Somalie, *ibid.*

<sup>37</sup> Voir le chapitre de Shirin Akiner sur le Tadjikistan, *ibid.*

<sup>38</sup> Voir le chapitre XIV de Michael Lund sur la comparaison des résultats, *ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

et de la situation momentanée du pays. Le passé colonial, la composition ethnique, la géographie, la topographie et les institutions exercent une influence variable mais très générale sur les conditions momentanées et les perspectives d'avenir d'un pays. Ainsi, lorsqu'on compare la Namibie, la Guinée-Bissau et la Somalie en prenant en compte l'époque où elles ont accédé à l'indépendance, il semble que la Namibie ait bénéficié pour sa stratégie de développement du climat favorable de l'après-guerre froide, ce qui n'est pas le cas d'autres Etats postcoloniaux. De manière similaire, le Kirghizistan et le Tadjikistan ont entamé leur transition nationale dans les circonstances très inhabituelles mais plutôt favorables du démantèlement de l'Union soviétique. Leur passé en tant que membres du bloc soviétique, la structure de leur économie très intégrée à l'économie soviétique et leur absence d'armée eurent des conséquences directes sur leur sécurité et leur développement<sup>40</sup>.

Un autre groupe de facteurs peut influencer la sécurité et le développement : les reliquats sociaux et institutionnels, plus spécifiquement les institutions gouvernementales, la culture politique et le *leadership* politique d'après l'indépendance. Il vaut la peine de remarquer que, malgré des expériences coloniales très diverses, chacun de ces pays a été fortement modelé par son passé colonial. En fait, la nature de l'Etat postcolonial (plus précisément l'autorité politique centrale mise en place à la fin de la période coloniale) a profondément marqué chacun de ces pays, même si le moment où s'est engagé le processus de décolonisation apparaît de nouveau comme un facteur critique. Les Etats postcoloniaux nés de l'indépendance de la Guinée-Bissau et de la Somalie diffèrent de l'Etat post-guerre froide de la Namibie. Le Tadjikistan et le Kirghizistan ont connu une transition politique difficile à laquelle ils étaient mal préparés. L'étude comparative de l'expérience de ces différents pays confirme que la création rapide d'un centre « politique » viable (avec contrôle des richesses de l'Etat, forces de sécurité et réseaux de distribution) est un facteur critique de développement et de paix. Les structures politiques héritées de la période coloniale ont donc des conséquences à long terme.

Les études de cas montrent aussi que si l'héritage historique façonne les perspectives d'un pays, il ne les détermine pas nécessairement. La vie des pays présente d'autres dynamiques se prêtant au jeu politique. Cependant, même là, les choix nationaux semblent sévèrement limités. Les conclusions de ces études de cas nationales remettent en cause plusieurs idées théoriques et politiques sur l'adéquation et l'efficacité des diverses interventions politiques au carrefour de la sécurité et du développement. Il est significatif que la Namibie, le Kirghizistan et le Tadjikistan aient été jusqu'à récemment sous domination étrangère et n'aient ainsi pu exercer qu'un contrôle très limité sur leur sécurité et leur développement national. D'un autre côté, la Guinée-Bissau, le Yémen, la Guyane et la Somalie ont formellement joui d'une plus longue indépendance. Il n'en reste pas moins que ces pays ont poursuivi des politiques de développement et de sécurité largement influencées par les donateurs, les institutions financières ou leurs protecteurs du temps de la guerre froide. Tous, en cours de route, ont modifié leurs priorités, leurs approches et leurs stratégies. La Guinée-Bissau, par exemple, a successivement misé sur une économie socialiste (début des

<sup>40</sup> Voir le chapitre d'Anara Tabyshalieva sur le Kirghizistan et celui de Shirin Akiner sur le Tadjikistan dans N. Tschirgi, M. Lund, F. Mancini (eds.), *op. cit.*

années 1970), sur une économie dirigiste (fin des années 1970 et début des années 1980) et, depuis lors, sur la privatisation, les politiques d'ajustement structurel et la libéralisation<sup>41</sup>. De manière similaire, les politiques de développement de la Guyane et de la Somalie ont reflété les influences dominantes de leurs parrains idéologiques et politiques. Au Yémen, qui est divisé en deux, les deux entités politiques ont suivi fidèlement les modèles socio-économiques de leurs parrains respectifs. Depuis son unification, le Yémen change constamment de politique interne, en général sous l'influence d'événements extérieurs échappant à son contrôle, dont la guerre du Golfe de 1990-1991 et l'actuelle guerre globale contre la terreur<sup>42</sup>.

Si les stratégies nationales ont été fortement influencées par des modèles extérieurs eux-mêmes changeants (ou, comme pour la Guinée-Bissau, marquées par une succession d'échecs politiques), les différentes politiques sectorielles de ces pays se sont surtout distinguées par leur aspect décousu et fragmentaire. Dans les secteurs offrant la plus grande marge d'amélioration en matière de développement, de sécurité et de leur coordination (croissance économique, lutte contre la pauvreté, gestion des ressources naturelles, libéralisation politique, mise sur pied des institutions), on est bien en peine de démontrer l'efficacité ou la cohérence des différentes politiques adoptées. La comparaison des résultats nationaux ne permet de dégager que des généralisations très contingentes, ce qui souligne une fois de plus l'importance des interventions politiques modestes mais empiriquement bien ancrées. L'impact des nouveaux programmes de démocratisation, de libéralisation politique et économique, de réforme du secteur de la sécurité, de consolidation de l'Etat de droit, de dialogues nationaux, de constitution de l'Etat et de promotion des médias et de la société civile (programmes souvent pilotés par leurs donateurs) reste très difficile à évaluer et, qui plus est, à valider par des améliorations concrètes apportées aux conditions de sécurité et de développement.

Quel que soit le rôle des héritages coloniaux et des influences extérieures post-indépendance, la nature des processus politiques locaux s'affirme dans toutes les études nationales comme une variable cohérente et déterminante, soulignant le rôle central de la politique tant pour la sécurité que pour le développement. Cela est particulièrement patent dans le cas de la Guinée-Bissau et du Yémen, dont les dynamiques politiques sont à la fois profondément ancrées et très fluides. Cependant, dans les autres pays étudiés, les arrangements sur le partage du pouvoir, la qualité du *leadership* politique et les règles de succession ont joué un rôle critique dans la stabilité et le progrès socio-économique postindépendance. En fait, plus que tel ou tel panachage de politiques sectorielles, il semble que les grandes stratégies nationales enracinées dans une légitimité politique sont la clé du bien-être matériel et de la sécurité physique à long terme d'un pays. La Namibie est un excellent exemple des avantages à long terme d'une organisation gouvernementale bien conçue et soutenue par des acteurs extérieurs ayant survécu aux violences de la longue route vers l'indépendance. Le Kirghizistan, le Tadjikistan et la Somalie sont encore pris dans une transition politique à l'issue incertaine. Quant aux politiques du Yémen, de la Guyane et de la Guinée-Bissau, elles reflètent l'absence d'accommodation réciproque des

<sup>41</sup> Voir le chapitre de Joshua Forrest sur la Guinée-Bissau, *ibid.*

<sup>42</sup> Voir le chapitre de Laurent Bonefoy et Renaud Detalle sur le Yémen, *ibid.*

élites au pouvoir, lesquelles s'avèrent incapables d'engager leur pays sur la voie d'un développement durable ou de résoudre leurs crises de sécurité.

## Evaluation de l'intégration des politiques

Les paragraphes précédents l'indiquent : l'étude des rapports entre les différentes dimensions de la sécurité et du développement ne fournit pas de solides conclusions ; elle met plutôt en évidence la complexité des dynamiques entre sous-problématiques et suggère que les liens de causalité peuvent y être neutres, positifs ou négatifs. De même, les études nationales révèlent la variété des expériences dans le domaine du développement et de la sécurité. L'intégration politique représente un autre domaine important de recherche. Plus exactement, quel est le résultat de ces quinze dernières années de plaidoyer pour l'intégration des politiques de sécurité et de développement ?

Le nombre croissant des évaluations, recherches universitaires et séances de « leçons tirées » par telle ou telle agence permet d'y voir un peu plus clair sur la question du passage de la rhétorique à l'action politique. Ces études confirment régulièrement que, malgré les nombreux efforts d'intégration des approches, tant les gouvernements nationaux que les acteurs internationaux continuent d'aborder les problèmes de développement et de sécurité à l'aide de politiques sectorielles fragmentées. Sur les grands sujets (commerce, dette, migrations, emploi, flux financiers internationaux, énergie, réchauffement climatique ou désarmement), on n'observe aucune convergence des préoccupations de sécurité et de développement, ni de réallocation correspondante des ressources ou de modification des priorités politiques<sup>43</sup>. Bien que certains gouvernements donateurs coordonnent progressivement leur approche afin d'aligner leurs politiques diplomatique, de défense et de développement, les « 3 D » n'ont pas encore débouché sur des programmes réels au niveau international, là où leur impact serait le plus direct, c'est-à-dire par une modification des accords bilatéraux ou multilatéraux. Par ailleurs, la politique des donateurs s'exerce rarement au-delà des domaines critiques d'importance nationale, tels que les migrations ou le commerce<sup>44</sup>. Qu'il s'agisse du Cycle de Doha sur le commerce ou des politiques occidentales d'immigration, on continue bien souvent de travailler sans tenir compte des rapports entre ce qu'on fait et l'évolution des risques planétaires, la pauvreté rurale dans les sociétés essentiellement agricoles ou la pression démographique dans les pays à urbanisation galopante. Même dans le domaine où les interventions sont le plus visibles – la lutte contre la pauvreté –, l'attention actuelle des OMD se concentre sur un programme de développement étroit et dissocié de toute considération de sécurité.

Bien des indices indiquent toutefois que les donateurs renforcent leur soutien aux programmes, projets et mesures d'aide couvrant l'ensemble du spectre sécurité-développement. Citons en particulier la surveillance des élections, la réforme du secteur de la sécurité, l'Etat de droit, la mise sur pied d'institutions démocra-

<sup>43</sup> R. Picciotto, F. Olonisakin, M. Clarke, *Global Development and Human Security*, *op. cit.* ; voir aussi A.M. Fitz-Gerald, « Addressing the Security-Development Nexus: Implications for Joined-up Government », dans *New Interfaces between Security and Development: Changing Concepts and Approaches*, S. Klingebiel (ed.), *op. cit.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

tiques, le respect des droits humains, le développement des microentreprises, la réconciliation intergroupes, le soutien psychologique aux personnes traumatisées, le développement des médias et la formation des forces de police. Au-delà des approches transgouvernementales au niveau national et des appels à l'harmonisation des efforts au niveau international, il est difficile d'identifier un quelconque cadre politique stratégique sous-jacent aux divers programmes et projets. L'absence de toute stratégie intégrée et cohérente de consolidation de la paix s'avère un grave problème, même dans un contexte de lendemains de conflits<sup>45</sup>. En l'absence d'une stratégie élargie, l'adaptation – incrémentale mais finalement plafonnée – des politiques officielles d'aide au développement, d'assistance humanitaire, de lutte contre la pauvreté, de réduction de la dette, de contrôle des maladies, de sanction et de maintien de la paix ne permet pas de faire face aux facteurs structurels de risque expliquant l'insécurité et la vulnérabilité sociale des pays en développement exposés aux conflits, déchirés par la guerre ou sortant d'une guerre. On constate donc un divorce de fait entre la *rhétorique politique* pour une approche intégrée au niveau international des questions de sécurité et de développement et la *cohérence politique* au niveau sectoriel<sup>46</sup>.

Ce divorce s'observe également au niveau des pays. Les études de cas nationales montrent que les gouvernements et les donateurs internationaux poursuivent de nombreuses priorités politiques telles que la promotion de la croissance économique, les Objectifs du Millénaire pour le développement, le renforcement de la cohésion sociale, la conduite des campagnes antiterroristes et la consolidation de leur régime, même lorsque ces priorités se contrecarrent. La réalité du terrain est que, dans de nombreux cas, les politiques socio-économiques pratiquées par exemple dans l'éducation, l'emploi ou la lutte contre la criminalité sont fragmentées et souvent contradictoires ; et ces politiques reçoivent régulièrement l'appui de donateurs au travers de programmes d'assistance spécifiques. Comme les politiques de développement sont loin d'être intégrées, il est deux fois plus difficile d'assurer leur cohérence avec les politiques de sécurité, particulièrement dans les pays aux institutions publiques fragiles ou sursollicitées et au mandat très limité. Ainsi, malgré les appels réitérés des donateurs pour la réforme du secteur de la sécurité, de nombreuses institutions liées à la sécurité nationale restent imperméables à toute réforme et se concentrent prioritairement sur les menaces classiques contre la sécurité de l'Etat ou du régime plutôt que sur le spectre plus large des menaces contre la sécurité humaine<sup>47</sup>.

Les fossés, dilemmes et contradictions observés entre les politiques sectorielles nationales se manifestent également à l'intérieur de ces secteurs. Ainsi, l'étude des programmes de consolidation de l'Etat de droit révèle de graves tensions entre les deux domaines que sont le respect de la loi et la défense des droits humains. De manière similaire, il y a dissonance entre l'approche legaliste sous-tendant la libéralisation du marché et les tenants du développement équitable.

<sup>45</sup> Voir, par exemple, D. Smith, *Getting Their Act Together: Toward a Strategic Framework for Peacebuilding*, Synthesis Report of the Joint Utstein Study of Peacebuilding, Oslo, The Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 1998.

<sup>46</sup> G. Peake, E. Scheye, A. Hills (eds.), *Managing Insecurity: Field Experiences of Security Sector Reform*, London, Taylor and Francis, à paraître, 2006. A. Hurwitz, with R. Huang (eds.), *Civil War and the Rule of Law: Security, Development, Human Rights*, Boulder, CO, Lynne Rienner, à paraître, 2007.

<sup>47</sup> A. Hurwitz, with R. Huang (eds.), *op. cit.*

On ne dispose que de peu de mécanismes pour résoudre ces tensions. Généralement, les différentes politiques se traduisent en projets et programmes distincts ayant leurs propres objectifs entièrement coupés des stratégies plus larges de sécurité ou de développement<sup>48</sup>. En résumé, la cohérence politique est plus un idéal qu'une réalité<sup>49</sup>.

## Conclusions et implications sur le choix des politiques

---

Notre tour d'horizon le démontre, la recherche multidimensionnelle commence à fournir des arguments au nombre croissant de personnes que les mantras de la politique internationale sur des stratégies intégrées de sécurité et de développement dans les pays en développement ne satisfont plus. Comme nous l'avons vu, la sécurité et le développement se recoupent de nombreuses manières et dans divers contextes ; leurs objectifs ne sont pas nécessairement compatibles. A long terme, il est nécessaire d'investir tant dans l'une que dans l'autre puisqu'il s'agit de deux objectifs importants. En s'attaquant à la destruction de l'environnement, à la croissance démographique incontrôlée, au crime transnational et aux conflits internationaux, on réduit bien entendu les points sensibles, ce qui contribue indirectement à la sécurité et au développement. Il est cependant évident que de nombreux acteurs politiques ont besoin de recommandations concrètes et taillées sur mesure.

Des Nations unies aux donateurs bilatéraux et multilatéraux, des ONG aux organisations régionales, il est urgent que tous les acteurs ne se contentent plus du mantra selon lequel sans sécurité il n'est pas de développement et sans développement il n'est pas de sécurité. La sécurité et le développement se combinent de cent manières : ils peuvent se soutenir, se nuire ou rester sans influence mutuelle. Cela vaut aussi pour d'autres relations causales présumées : la réforme du secteur de la sécurité et l'imposition de la loi ne favorisent pas simultanément la sécurité et le développement, bien qu'elles puissent indirectement y contribuer. A supposer le contraire, on s'expose aux erreurs de diagnostic et aux réactions inappropriées.

Les politiques sont souvent fondées sur des généralisations à l'emporte-pièce peu soucieuses de la complexité et de la précarité des choses. Pourtant, les réalités nationales viennent régulièrement démentir ces généralisations. En simplifiant le portrait d'un pays, en le classant dans une catégorie toute faite telle que « Etats faillis ou en voie de déliquescence », « pays à risque » ou « partenaires difficiles », on se met des œillères. Comme les problèmes auxquels sont exposés les pays sortant d'un conflit ou risquant d'y tomber sont très divers, le panache et le calendrier des interventions politiques doivent être très ouverts. Par ailleurs, même si l'héritage historique est important, il ne peut guider le choix des politiques de manière fiable puisque des événements inattendus peuvent

<sup>48</sup> B. Rajagopal, « Invoking the Rule of Law: International Discourses », dans A. Hurwitz, with R. Huang (eds.), *op. cit.*

<sup>49</sup> Ce travail n'aborde par certaines autres questions qui font obstacle à l'intégration politique, en particulier les questions de mise en œuvre ou les problèmes opérationnels, les défis institutionnels, les ressources humaines et financières, la gestion du savoir, la planification et l'évaluation. Ces questions, identifiées par les programmes de recherche de l'IPA, constituent autant de défis supplémentaires à l'intégration politique.

bouleverser la donne. La fin de la guerre froide et le 11 septembre 2001 illustrent l'impact d'événements exogènes sur des pays aussi différents que le Kirghizistan, le Yémen et la Somalie.

La recherche confirme régulièrement l'importance de la politique, tant au niveau national qu'au niveau international. Une ingénierie sociale ignorant la politique s'expose à l'échec. Les acteurs externes doivent reconnaître la nature politique de leurs interventions et les choix politiques qu'elles impliquent. Cela vaut particulièrement pour les programmes touchant au respect des lois et à la sécurité, lesquels ne sauraient remplacer le travail de compréhension et l'étude de la réaction adéquate au besoin d'un pays de refonder sa politique. Comme nous l'avons vu pour la Namibie, il est plus important pour un acteur extérieur de jouer un rôle constructif dans la bonne gestion d'une transition politique critique que de proposer tel ou tel panachage à court terme de politiques socio-économique et de sécurité. Dans ce contexte, les stratégies actuelles – de nature technocratique – de mise sur pied des institutions ou de constitution de l'Etat semblent sous-estimer le rôle central des accords politiques internes.

Cependant, eu égard au nombre croissant des programmes soutenus par des donateurs dans les domaines de la bonne gouvernance, de la réforme du secteur de la sécurité et de l'application de la loi, la nécessité de cadres stratégiques apportant un peu de cohérence à toutes ces interventions extérieures disparates se fait sentir. Ces cadres seront d'autant meilleurs qu'on aura mieux analysé l'origine des conflits en évitant le piège de la théorie unique. Les cadres stratégiques permettent aussi d'établir les calendriers de manière plus réaliste. Le développement et la sécurité nécessitent des investissements portant au-delà de deux ou trois années. En fait, les mesures internationales de soutien de courte durée peuvent nuire aux réformes de secteurs tels que le respect de la loi ou la sécurité. Il est nécessaire de reconnaître que les réformes sont des processus ne pouvant pas être conduits au pas de charge dans le bref laps de temps imparti par les donateurs, mais qu'ils doivent être intégrés à un processus de planification nationale de longue haleine axé sur la durabilité.

La durabilité, quant à elle, dépend directement de l'appropriation des programmes par les pays, le *national ownership*, qui est également devenu un mantra politique. Les donateurs tendent à privilégier les gouvernements ou les institutions d'Etat même lorsque les autorités nationales sont contestées ou ont démontré leur impuissance. Les institutions formelles ne constituent qu'un pan de la réalité. Dans de nombreux pays en développement, le secteur informel irrigue largement les réalités socioéconomique, légale et sécuritaire. Si, pour des raisons pratiques et symboliques, il est vital de renforcer le secteur formel de l'Etat, les efforts ne porteront de fruits que s'ils sont complétés par des investissements dans le secteur informel. Cependant, les acteurs externes sont particulièrement mal équipés pour collaborer avec le secteur informel ; il faut pour cela mieux comprendre les langues, la culture et le contexte local que ne le font généralement les acteurs internationaux.

Le résultat cumulé des recherches sur les liens entre la sécurité et le développement permet d'identifier les limites auxquelles se heurtent les efforts actuels. Cependant, une quantité d'éléments montrent que la communauté internationale a clairement compris l'importance d'un véritable examen des défis posés par la sécurité et le développement dans les pays en développement, l'importance d'y

réfléchir de manière intégrée, d'être plus précise dans ses diagnostics et d'agir de manière innovatrice afin de surmonter les frontières traditionnelles entre ces deux domaines. Tant en matière de théorie et de politique que de pratique, on tend à mieux intégrer les disciplines et les secteurs que cela n'a été le cas au cours de la guerre froide. La prochaine vague de travaux universitaires, de politiques et de programmes devra dépasser les orthodoxies actuelles pour entreprendre des analyses empiriques de contextes spécifiques nécessaires à la consolidation d'une action plus efficace.