

Brachet, Aline

Working Paper

Les impacts de l'aide au développement sur les conflits et l'insécurité au Sahel. Peut-on faire autrement ?

FERDI Document de travail, No. P170

Provided in Cooperation with:

Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI), Clermont-Ferrand

Suggested Citation: Brachet, Aline (2016) : Les impacts de l'aide au développement sur les conflits et l'insécurité au Sahel. Peut-on faire autrement ?, FERDI Document de travail, No. P170, Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI), Clermont-Ferrand

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/269451>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Les impacts de l'aide au développement sur les conflits et l'insécurité au Sahel. Peut-on faire autrement ?

ALINE BRACHET



ALINE BRACHET, Médiatrice et consultante en prévention et gestion de conflits chez Appia-Capacity, Aline Brachet intervient en France et à l'international pour renforcer les capacités de négociation, action en contextes complexes, intervention de construction de la paix.

Résumé

L'article met en lumière les interactions entre aide au développement et paix ou sécurité. Il part d'une double constatation: d'une part les actions sécuritaires ne suffisent pas à juguler l'insécurité au Sahel, d'autre part le développement et l'emploi ne suffisent pas à empêcher l'extrémisme violent. Des dynamiques socioculturelles sont à l'œuvre dans tout le Sahel, et les politiques sectorielles ou structurelles les prennent aujourd'hui mal en compte. A partir de plusieurs cas concrets, l'étude montre que l'aide au développement est susceptible de nuire et d'accentuer les tensions qui existent au Sahel par ses actions ou les comportements de ses agents, notamment lorsque ces tensions sont issues de discriminations (réelles ou perçues) entre les groupes. Il est urgent que les agences d'aide intègrent une démarche sensible au contexte d'intervention dès la conception des programmes.

... / ...

L'auteur remercie chaleureusement Sylviane Guillaumont Jeanneney pour son temps et les précieux conseils qu'elle m'a offerts.

LA FERDI EST UNE FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE.
 ELLE MET EN ŒUVRE AVEC L'IDDRI L'INITIATIVE POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA GOUVERNANCE MONDIALE (IDGM).
 ELLE COORDONNE LE LABEL IDGM+ QUI L'ASSOCIE AU CERDI ET À L'IDDRI.
 CETTE PUBLICATION A BÉNÉFICIÉ D'UNE AIDE DE L'ÉTAT FRANÇAIS GÉRÉE PAR L'ANRP AU TITRE DU PROGRAMME « INVESTISSEMENTS D'AVENIR ».
 PORTANT LA RÉFÉRENCE « ANR-10-LABX-14-01 ».

.../... Cela impose d'associer des analyses détaillées des conflits et des jeux d'acteurs aux analyses sectorielles, en amont des programmations et tout au long de la conduite du projet ; de construire les programmes en réponse aux facteurs de tension et aux facteurs de paix identifiés ; de faire évoluer les processus institutionnels pour permettre une grande réactivité dans des contextes instables. A l'instar du médecin sur le corps d'un patient, l'aide internationale doit s'attacher au minimum à « ne pas nuire », et autant que possible à traiter les causes des conflits et de l'insécurité.

Introduction

Le projet de construction du barrage de Kandadji sur le fleuve Niger fait l'objet de débats depuis presque quarante ans. L'importance de l'investissement, les risques environnementaux et sociaux (des dizaines de milliers de personnes déplacées), les enjeux alimentaires, énergétiques, climatiques et de régulation de l'eau en font un sujet complexe. L'accroissement de l'insécurité dans la région de Tillabéry (au Nord-ouest de Niamey et à 200km au Sud de Gao) ajoute un élément à la complexité. En abordant le programme du barrage avec le spectre de l'insécurité, on pense très vite à la protection des agents et des équipements sur le site, au risque qu'une telle infrastructure puisse être ciblée par des actes de sabotage et ne pas fonctionner. En réalité, l'impact de ce programme sur la stabilité et les conflits dans la région de Tillabéry va être bien plus large que cela. En s'implantant, le barrage et l'aide internationale qui le finance deviennent partie-prenante du contexte socio-politique de la province et de la région toute entière. Les relations entre les groupes seront modifiées par le déplacement de certaines communautés, le recrutement de certains jeunes actifs, provoquant des discriminations réelles ou perçues. Les activités criminelles sur cette route des migrations seront « dérangées », soit rendues plus attractives soit obligées de se déplacer au détriment des zones voisines. Le ressentiment vis-à-vis du pouvoir central pourra être renforcé par le fait de subir les conséquences « ici » pour apporter de l'électricité « là-bas »... Inversement, en tenant compte de ces risques, le programme a la capacité de recréer du lien entre l'amont et l'aval du fleuve, entre les habitants et entre les Etats qu'il traverse, de créer de l'activité et de l'emploi pour les jeunes de toutes communautés, de renforcer les services publics dans les zones d'installation nouvelle, de réguler les ressources en eau et mieux les partager à partir de mécanismes nouveaux de concertation, etc...

A l'image du médecin qui intervient sur son patient, l'aide internationale a la capacité de faire du bien et aussi de nuire au contexte socio-politique de son terrain d'intervention. Ce n'est donc pas un hasard si le terme « Ne Pas Nuire » attribué à Hippocrate a été promu comme principe d'intervention dans le secteur humanitaire dès les années 90 par l'équipe de Mary Anderson (1999) et comme le second des dix principes pour les Etats fragiles en 2007 (OECD, 2007). Dans les années

2000 l'ONG britannique International Alert lui associe le terme générique de sensibilité au conflit¹, qui intègre les approches « ne pas nuire » et d'analyse d'impacts sur la paix et le conflit (*Peace and Conflict Impact Analysis*, PCIA) développée par Ken Bush dans la même période. Plus qu'un principe, cette sensibilité au conflit a été déclinée au fil du temps en méthodes, outils et modalités opérationnelles.

L'objectif est double :

- éviter à l'intervention extérieure de renforcer les facteurs contextuels de tension et de violence,
- renforcer à travers l'intervention les « capacités locales pour la paix »², c'est-à-dire les facteurs et les acteurs de cohésion sociale.

Les Etats fragiles présentent une complexité telle que nulle intervention ne peut être isolée du reste du « corps » dans lequel on intervient. Inversement, le « contexte » (qui identifie la situation ou le terrain d'intervention dans la terminologie « ne pas nuire ») influence le programme d'aide et peut justifier son évolution à tout moment pour limiter son impact négatif ou renforcer son effet positif.

Malgré la prise de conscience diffusée depuis quinze ou vingt ans, les interactions entre intervention de développement et facteurs de conflit sont souvent difficiles à appréhender, notamment au Sahel, et pour plusieurs raisons.

D'abord, l'aide au développement et les personnels qui travaillent dans ce secteur ont l'ambition de « faire le bien » en accompagnant le développement de la région sahélienne. Souvent sectorielle, l'aide cible un besoin identifié et y répond. La mise en œuvre d'une politique de planning familial au Mali souhaite répondre à la nécessaire régulation de sa croissance démographique. L'aide à l'agriculture et l'irrigation cible la fragilité alimentaire des pays du Sahel et leur capacité de résilience face aux impacts du changement climatique. Le soutien à l'éducation et à la formation professionnelle dans les pôles économiques répond aux enjeux d'emploi, d'émancipation et de ressources humaines sur le long terme. Ces problèmes sont réels et l'aide au développement veut y répondre. Les développeurs, très passionnés par leur métier, ont de la peine à accepter l'idée qu'ils pourraient nuire. Cela implique de faire face à ses erreurs et de questionner en continu les conséquences et la qualité de son travail, au niveau individuel comme institutionnel.

Ensuite, le cloisonnement entre action humanitaire (dédiée aux terrains de crise et de guerre), action de développement (traditionnellement impliquée en temps de paix et en situation de sécurité), et action de construction de la paix, est en décalage avec la spécificité des Etats fragiles et les particularités des conflits modernes. Les conflits ont en effet changé de profils dans les

¹ traduit de l'anglais « conflict sensitivity », le terme de « sensibilité au conflit », sans être totalement satisfaisant, a été retenu dans cet article. Il recouvre les idées d'attention au risque conflit, de responsabilité envers le conflit et le contexte.

² Local Capacities for Peace est le nom du projet d'évaluation de l'action humanitaire mené par l'équipe de Marie Anderson et qui a nourri la rédaction de l'ouvrage et de l'approche « Do No Harm ».

dernières décennies, notamment dans les pays en développement. Les conflits inter-Etats ont laissé la place aux conflits intercommunautaires ; les violences touchent ainsi plus que jamais la vie et les activités civiles ; des poches de guerre persistent au sein de territoires en paix et vice-versa ... Le Sahel est identifié comme zone fragile, de crise, sans pour autant être une région « en guerre ». L'aide d'urgence répond à un besoin ciblé dans des zones souvent restreintes au cœur de la crise. Elle est complémentaire des efforts pour un développement équitable et durable, variable clé pour sortir de l'état de crise. La propension à attiser les facteurs de conflit ou la capacité à appuyer des efforts de paix est donc d'une certaine manière transférée aux acteurs du développement dans cette région. Les acteurs du développement vont souvent avoir des difficultés à envisager que leur rôle n'est plus seulement de renforcer les activités des pasteurs de l'alentour du lac Tchad, mais aussi de favoriser des pratiques non-violentes de résolution de problèmes entre les pasteurs et avec leurs voisins. « Nous ne sommes pas des *peacebuilders* ! », entend-on souvent.

Enfin, la complexité des contextes fragiles les rend difficile à évaluer. Les conflits sont le résultat de dynamiques systémiques dans lesquelles s'intègrent les programmes d'aide. Un haut niveau d'incertitude caractérise ces contextes complexes. « Ne pas nuire » implique de mesurer les impacts potentiels et réels de l'aide sur les facteurs de tension et les facteurs d'apaisement dans les contextes d'intervention. S'il est faisable de mesurer le nombre de morts ou d'altercations, il est plus difficile de mesurer les effets intangibles, comme la qualité du dialogue, le niveau de confiance, etc. C'est vrai d'un programme de construction de la paix, et encore plus d'un programme de développement qui va contribuer à la désescalade du conflit ou à son renforcement sans que ce soit son objet direct. De plus, les situations dans lesquelles l'aide intervient au Sahel étant toutes spécifiques et mouvantes, ne pas nuire implique de suivre les effets de l'aide et l'évolution de chaque contexte en continu. Les ressources humaines et financières manquent souvent pour ce niveau de suivi.

Les exemples montrant la capacité de l'aide à nuire ou au contraire à appuyer les efforts de cohésion sociale, de dialogue et d'apaisement sont nombreux au Sahel. Cet article ne cherche pas à être exhaustif mais à s'appuyer sur des cas réels de programmes en cours ou terminés pour illustrer les modalités d'interaction entre le développement, le conflit et la sécurité. Il décryptera dans un premier temps les particularités des conflits au Sahel, les facteurs qui lient développement et conflit, et les façons dont l'aide peut contribuer à exacerber les tensions dans la région. La seconde partie exposera les moyens à la disposition de l'aide internationale « pour ne pas nuire », dans la double perspective d'une réduction des impacts négatifs et d'un renforcement de la capacité de l'aide à accompagner la paix et la sécurité.

1. L'aide internationale au développement, capable d'attiser les conflits au Sahel

La pauvreté seule n'engendre pas la violence ou la guerre. Nombre de pays pauvres ne succombent pas aux conflits violents et de nombreux conflits naissent dans des conditions de développement relativement stables. Le développement seul et l'amélioration des conditions de vie ne peuvent donc suffire à construire la stabilité et la paix. Au Sahel comme ailleurs dans le monde, les conflits et l'insécurité sont le fruit de deux types de causes : structurelles et socio-culturelles. Les causes structurelles sont les plus souvent identifiées. Elles incluent les fragilités économiques, sociales, la mauvaise gouvernance, la faiblesse de l'éducation, de la santé, l'absence de justice, ... Les causes socio-psychologiques, ou socio-culturelles, touchent aux questions identitaires, aux dynamiques intergroupes, aux normes sociales et aux répertoires culturels construits par les populations en conflit.

La première étape pour comprendre comment l'aide au développement peut attiser les conflits consiste donc à comprendre dans chaque situation ce qui crée le conflit. Une fois le contexte connu et les moteurs de tensions et d'apaisement identifiés, on peut comprendre le rôle que l'aide au développement joue dans leur évolution. Par son action-même (les ressources qu'elle transfère) et ses modalités et le comportement des acteurs de l'aide (et les messages qu'ils transmettent) l'aide renforce les facteurs de division ou de cohésion existants.

1.1. Les facteurs structurels et socio-psychologiques, conjointement à l'origine des conflits

Prospérité des mouvements djihadistes au Maghreb, isolement et manque d'infrastructures en réponse aux besoins de base, velléités séparatistes de la population touareg, circulation d'armes et dynamiques géopolitiques dans les Etats voisins sont généralement identifiés comme des causes de la résurgence d'une rébellion touareg et du coup d'État militaire qui ont déstabilisé le Mali en 2012. Les indices de développement économique du Mali étaient pourtant assez positifs pour entendre vanter le modèle malien depuis deux décennies et les populations maliennes dans le nord du pays n'étaient pas forcément plus pauvres que celles vivant dans le sud. Si ces facteurs (la dimension structurelle) donnent une partie de l'explication, la compréhension des relations sociales et des modes de pensée des multiples groupes peuplant les régions du nord du Mali est nécessaire pour comprendre l'émergence de la violence. La tension par exemple entre d'une part le répertoire socio-culturel des groupes touareg, arabes, et peuls, dont les sociétés sont fortement hiérarchisées sur des bases verticales de castes et de clans et d'autre part le modèle social diffusé par l'organisation d'un Etat laïque moderne a été identifiée comme un facteur de dynamiques psychosociales conduisant spontanément à la résistance et à la violence au Mali. Le processus de dissonance cognitive engendré – un état mental conflictuel permanent pour les individus entre des systèmes de valeurs contradictoires – les amènent à s'engager radicalement dans des stratégies de simplification ou de modification des croyances, des attitudes ou de l'interprétation de leur passé, de leur présent et de leur avenir, pour apaiser l'inconfort vécu.

Dans un autre registre, le sous-emploi des jeunes et la faiblesse du système de l'éducation sont clairement identifiés comme des causes structurelles à l'enrôlement des jeunes dans les groupes armés au Mali ou au Niger. Ailleurs, la qualité de l'éducation voire les opportunités d'emploi n'empêchent pas le recours des jeunes à la violence pour affirmer des besoins non-reconnus, notamment identitaires. Les travaux menés depuis les années 70 sur les dynamiques de renforcement des croyances collectives et d'aveuglement, lorsqu'est défini un groupe contre lequel se construire (l'occident, le pouvoir central, les parents, l'Autre) trouvent de multiples exemples d'application au Sahel. Ainsi des jeunes vont trouver réponse à leur besoin d'affirmation via l'appartenance à un groupe et peu à peu confondre leur pensée individuelle avec la pensée du groupe, quitte à ce qu'elle les guide vers l'opposition radicalisée ou vers l'acte violent.

Ce n'est donc pas la pauvreté qui implique la violence, ni même l'inégalité entre les individus qui suffit à « prendre les armes ». C'est lorsque l'inégalité touche spécifiquement les groupes (ethniques, culturels, générationnels), construits chacun autour d'identités propres, relativement exclusives les unes des autres, et renforcés dans leur identité et perception de discrimination par l'association entre le grief et leur appartenance communautaire, religieuse ou ethnique. Intitulé « inégalité horizontale » (Østby, 2003 ; Ross 2004), ce facteur d'attisement des tensions entre groupes est difficile à anticiper sans connaître les spécificités socio-culturelles des lieux d'intervention. Il est facilement activé lorsque l'aide au développement est distribuée ou qu'une politique publique est déclinée à l'échelle d'un territoire national ou régional. L'aide internationale au gouvernement malien est vite perçue comme une aide à la population « noire » excluant la population « blanche » du Mali, même si elle est distribuée au sein des multiples communautés (ce qui n'a pas toujours été le cas au Mali, en l'occurrence). L'accès à des opportunités d'emploi et à des ressources pour les jeunes pourra être perçu comme un moyen de les détourner de la fidélité à « leur groupe », même s'il est conçu comme une réponse à un besoin structurel. Le manque d'attention aux dynamiques de groupe forge les causes de conflits divers au Sahel. La connaissance et la prise en compte des facteurs socio-culturels est donc indispensable lorsqu'une action cible des éléments structurels de fragilité.

1.2. Une prise de conscience générale dans la communauté internationale

L'attention portée aux questions d'équité entre les groupes en fonction de leurs besoins spécifiques et de leurs particularités, au-delà de la production de richesse, semble partagée dans les textes et orientations stratégiques de l'aide internationale.

Les objectifs du millénaire incluaient en 2000 la fin de la pauvreté extrême et de l'exclusion (notamment l'égalité des genres), l'éducation et la durabilité environnementale. Les objectifs post-2015 intègrent désormais la paix et la justice, l'égalité et l'équité au-delà des questions de genre. Le Forum mondial sur le développement de l'OCDE de son côté a affiché le thème des inégalités comme un chapitre clé en 2015 et titre en 2016 « économies productives et sociétés inclusives »,

conscient qu'il ne s'agit pas seulement d'un partage équitable mais d'un enjeu de construction sociale.

Les principaux bailleurs occidentaux intègrent la sensibilité au conflit dans leurs pratiques au Sahel. USAID appuie ses aides sectorielles avec des outils spécifiques de gestion multirisques incluant la sensibilité au conflit. DFID et l'Union européenne intègrent le suivi et l'évaluation en continu des programmes de gestion de crise et leurs impacts sur le contexte. L'AFD ajoute l'analyse des interactions entre programmes et facteurs de conflit aux analyses d'impacts environnementaux et sociaux de ses projets. La coopération suisse de son côté a depuis longtemps inclus la construction de la paix au cœur de ses interventions de développement, et utilise la démarche « ne pas nuire » au niveau stratégique comme opérationnel. Elle a par exemple fait évoluer sa stratégie d'intervention au Tchad de l'humanitaire vers le développement, en incluant le diagnostic des causes structurelles des crises et conflits et le renforcement des systèmes d'alerte précoce. Cette évolution faisait écho au bilan de l'OCDE en 2011 sur l'action humanitaire au Tchad qui avait identifié les nuisances de l'aide humanitaire en matière d'inflation, de dégradation de l'environnement, d'érosion du rôle de l'Etat ou de dépendance à l'aide d'urgence dans ce pays.

Si le principe semble adopté, les modalités opérationnelles de mise en œuvre d'une aide au développement susceptible d'apaiser les tensions intergroupes et l'insécurité au Sahel ou à minima de ne pas les attiser restent un défi pour la plupart des bailleurs dont les projets ou programmes d'aide sont susceptibles de nuire, de multiples façons.

1.3. Dans la pratique, l'aide au développement peut exacerber les tensions

L'aide au développement est susceptible d'attiser les tensions sur le terrain parce qu'elle interagit avec les facteurs de division existants, et peut donc les renforcer (ou les diminuer) par ses actions ou par son comportement.

1.3.1. L'aide influence les facteurs de division

De manière plus ou moins consciente, l'aide internationale influe sur les différents facteurs de tension ou d'apaisement (structurels ou socio-culturels). Appelés Connecteurs et Diviseurs dans le jargon « ne pas nuire », les éléments (institutions, symboles, lieux, attitudes ou expériences) ayant la capacité de rassembler les groupes et la population et ceux ayant tendance à les diviser sont des clés de lecture du contexte dans lequel l'aide intervient. En finançant des infrastructures d'irrigation pour l'agriculture dans les zones de pastoralisme de la région d'Agadez (Niger), un programme d'aide peut appuyer les facteurs de rassemblement, comme le commerce, les marchés, le code foncier. Elle peut aussi appuyer les facteurs de division que sont les modes de gestion des conflits sur l'eau, l'inégalité d'accès à l'école ou aux services de santé entre nomades et sédentaires, la différence d'attachement aux institutions de l'Etat de la part des différents groupes communautaires, etc.

A titre d'exemple le programme d'appui au secteur de l'élevage (PASEL) financé par la coopération suisse entre 1997 et 2002 a ainsi identifié les connecteurs et diviseurs suivants dans le contexte de son intervention :

Facteurs	De frein à la transformation de conflits en violence (connecteurs)	D'accélération à la transformation de conflits en violence (diviseurs)
Culturels	<i>Fatalisme Attitude pacifiste Langue commune (haoussa) Autorité de chef traditionnel</i>	<i>Désespoir Motivation de vengeance d'injustices Historiques</i>
Sociaux	<i>Vie en commun au niveau du village (partage de l'espace, coopération, mariages dialogues et échanges intercommunautaires entre les femmes)</i>	<i>Présence croissante d'armes à feu Structures traditionnelles et étatiques pour la résolution de conflits contradictoires et arbitraires</i>
Economiques	<i>Convergence de stratégies de production (agricole, pastorale)</i>	<i>Croissance démographique Productivités par unité de terre et de bétail en déclin</i>
Politiques	<i>Démocratie Emergence de représentants politiques, d'associations et d'ONG, axes pour la défense des intérêts des éleveurs</i>	<i>Exemples de rébellions qui ont gagné le pouvoir politique par la violence (touareg, toubou) Tyrannie par la majorité sédentaire sans protection pour les minorités Décentralisation du pouvoir politique, qui va désarticuler le pouvoir des chefs de groupement des éleveurs, et soumettre les terres pastorales à l'autorité des chefs de communes Risque de radicalisation des représentants politiques, des associations et des ONG axés vers les intérêts des éleveurs</i>

Le programme est parti de la constatation que les éleveurs étaient peu présents dans les instances de décision et il a ciblé les communautés pastorales sur la base de trois objectifs :

- Sécuriser les couloirs de passage et aires de repos des troupeaux sur toute leur longueur ;
- Promouvoir des techniques d'élevage intensif et encourager les communautés transhumantes à marquer et à occuper leurs terroirs d'attache de façon permanente;
- Renforcer les communautés pastorales par des appuis au développement local (éducation, santé, activités créatrices de revenus) dans les terroirs d'attache.

Chaque activité, méthode de travail, composition d'équipe ou cible, définie par le projet pour atteindre ces objectifs, avait la capacité d'accentuer les facteurs de violence identifiés sur le terrain.

Au niveau politique par exemple, la façon dont l'appui aux éleveurs pouvait s'insérer dans les modes de décision locaux, dans la répartition des compétences entre élus et chefs de groupement était critique dans la responsabilité du programme à contribuer aux violences ou à la paix. Sur le plan social, si le programme prenait le parti de n'utiliser que les dispositifs de résolution de conflit étatiques, qui ne font pas forcément l'unanimité, il aurait de grandes chances de stimuler une justice parallèle, potentiellement violente.

Conduite en 2002, l'analyse des impacts du projet PASEL sur les conflits a au contraire conclu à la capacité du projet à appuyer les facteurs de connexion et à alléger les facteurs de division dans la zone d'intervention. Le programme a en effet choisi de se concentrer sur des activités qui apporteraient de la transparence (des bornes clairement établies, une culture du dialogue renforcée entre les éleveurs et leurs terroirs d'attache, des activités et infrastructures « connectrices » entre les communautés). Le rapport témoigne des leçons apprises sur le plan des relations entre les communautés traditionnellement en conflit dans la zone:

« Une approche tenant compte des exigences des deux systèmes de production [élevage et culture] permet la réalisation de bénéfices pour les deux communautés. Si la délimitation des couloirs de passage et aires de repos est respectée, c'est que cette délimitation est reconnue comme bénéfique par les deux communautés. Si les appuis aux initiatives locales ont permis de rapprocher les deux communautés, c'est que les écoles, centres de santé et points d'eau ont apporté des bénéfices directs ou indirects aux deux communautés. »³

Sans avoir explicitement fait l'objet d'une évaluation d'impact sur la paix et les conflits, le rapport d'évaluation de vingt années d'aide à l'hydraulique pastorale au Tchad (2013), conduit cette fois par la coopération française⁴, analyse le choix d'avoir rendu l'accès gratuit à l'eau sur les parcours pastoraux en matière de nombre de conflits sur les infrastructures. Le rapport note qu'aucun conflit ou aucune dégradation n'a été observée depuis que l'eau est devenue gratuite pour tous. L'attention portée à la relation que les éleveurs transhumants entretiennent avec la ressource en eau d'une part et à la mobilité d'autre part a permis de changer des pratiques de privatisation des espaces sahéliens qui alimentaient, elles, des facteurs de tension.

En complément de l'attention portée aux connecteurs et diviseurs, la compréhension des acteurs, de leurs contraintes, de leurs intérêts et des relations entre eux (coopération, peur, conflit ouvert,...) est aussi indispensable. Par exemple, la mise en œuvre d'un programme de planning familial au Mali a soulevé des protestations majeures, notamment autour du leader religieux Mahmoud Dicko, porte-parole contre l'intrusion occidentale et la corruption des élites dans son pays. Sans une compréhension des jeux d'acteurs entre les différentes familles musulmanes au Mali et entre les différents leaders, la société civile et le gouvernement, il a été difficile d'anticiper le fait que le programme d'espacement des naissances, nécessaire au niveau démographique pourrait être instrumentalisé pour mobiliser la population contre le « complot occidental », dans une dynamique de renforcement du leadership religieux et de conflit de valeurs interne au Mali.

³ Extrait de DDC (2002) « Impact du programme d'appui au secteur de l'élevage (PASEL) sur la paix et les conflits », rapport de mission PCIA PASEL pages 28 et 30

⁴ Krätli S. et al. (2013) Secteur de l'hydraulique pastorale au Tchad, Evaluation et capitalisation de 20 ans d'interventions de l'AFD, AFD direction de l'évaluation rétrospective

1.3.2. Les actions et comportements nuisibles des acteurs de l'aide

C'est à la fois par les ressources transférées et par la façon dont les actions sont menées (c'est-à-dire les messages implicites transmis par les comportements des acteurs de l'aide) que l'aide peut nuire au contexte. La récente analyse des risques en matière de conflits et de violence générés par un projet d'appui à l'agriculture au nord du Niger (en cours d'instruction par l'Agence française de développement) a permis de faire émerger de multiples exemples de ces effets potentiels de nuisance:

- Le projet cible spécifiquement les cultivateurs et peut être perçu comme une volonté de légitimer/donner du pouvoir aux agriculteurs par rapport aux autres groupes socio-économiques (pêcheurs, éleveurs,...).
- Le projet prévoit de construire de nouveaux lieux de stockage des ressources agricoles et pose la question des risques de pillage (si les réserves sont volées par les acteurs de la violence, l'aide leur apporte des ressources et les alimente), des risques d'effets sur le marché et d'impact sur les consommateurs (si les prix montent et fragilisent les consommateurs, ils risquent de se tourner vers les activités criminelles plus rémunératrices), des risques d'effets de distribution (la valorisation des ressources agricoles peut attiser la compétition entre éleveurs et producteurs agricoles).
- En termes de messages implicites (ou comportements), le projet est situé en zone orange et rouge en matière de sécurité, où les agents des bailleurs ne peuvent se déplacer qu'avec une escorte armée (et risquent ainsi de légitimer la violence et les armes) et où les agents opérationnels et partenaires du projet peuvent vivre des situations de tension forte. Le projet fait aussi face à une certaine concurrence entre les bailleurs, dont les comportements méfiants peuvent alimenter le manque de confiance général entre les groupes concernés sur le terrain.
- Le projet cible en particulier les femmes et les jeunes et ce renforcement ou l'émancipation créée risque d'avoir des conséquences sur les relations de pouvoir et d'autorité dans les cellules communautaires et familiales (par exemple au niveau des autorités communautaires, dans les foyers).

Dans ces divers exemples, ce n'est pas le programme dans son ensemble mais des détails du programme qui peuvent exacerber les tensions existantes ou les apaiser. Un programme d'aide au développement ne sera que rarement la cause unique d'un conflit violent, de la même façon qu'il n'aura pas l'ambition de le stopper. Ces détails contribuent au conflit, ou à l'amélioration de la sécurité et des relations.

2. L'aide au développement sensible au conflit : comment « faire autrement » ?

La terminologie « sensibilité au conflit » pourrait laisser entendre qu'il serait suffisant d'être sensible, attentif aux facteurs et aux causes des tensions existantes dans le contexte d'intervention. L'expression « ne pas nuire » pourrait signifier qu'il suffit de réduire ou de compenser les nuisances, comme savent le faire les bailleurs sur les domaines sociaux et environnementaux. L'ambition dans les zones fragiles du Sahel doit être plus grande. L'analyse du contexte sert à adapter les programmes, elle éclaire l'action. Si l'aide au développement peut attiser les tensions, elle doit pouvoir aussi renforcer les facteurs de cohésion et déconstruire les moteurs de la violence. L'aide peut chercher, consciemment, à accompagner des solutions positives pérennes aux conflits entre les groupes ou aux problèmes de violence et d'insécurité au Sahel.

Les outils et méthodes « ne pas nuire » permettent de prendre des décisions, d'agir en responsabilité, et de suivre les effets de l'action sur les facteurs de conflit et d'apaisement identifiés. Cela est possible si une démarche particulière est mise en œuvre dès la conception des programmes de développement, ce qui implique de nombreux chantiers et adaptations pour les bailleurs et acteurs concernés par l'aide.

2.1. Concevoir les projets et les mettre en œuvre en fonction du contexte

Concrètement, l'analyse des interactions entre opérations de développement et facteurs de connexion et de division présents dans le contexte passe par le processus itératif « ne pas nuire » dès la conception d'un programme. Les trois phases du processus : 1-analyse du contexte ; 2-analyse des interactions entre le programme et le contexte et 3-recherche d'options d'amélioration peuvent être conduites plusieurs fois pour aboutir au programme le plus apte à accompagner un changement positif sur le long terme. L'instruction doit aussi veiller à mettre en place les dispositifs nécessaires pour poursuivre le travail sur le terrain en continu (espaces de concertation, systèmes de remontée d'information et d'alerte, mécanismes de collecte de données, etc). Pour aller plus loin, une approche de développement qui veut accompagner la paix et la sécurité peut aussi construire ses activités en réponse aux causes et facteurs de conflit et d'insécurité.

2.1.1. Comprendre le contexte, appréhender la complexité

Chaque contexte est spécifique et évolutif, et la conception d'un programme se frotte dès le départ à la spécificité du contexte dans lequel il va être déployé. Les solutions ou points d'attention identifiés à l'échelle sahélienne seront le plus souvent inadéquates aux contextes locaux concernés. L'accompagnement d'un responsable européen sur la zone du barrage de Kandadji, escorté par un personnel armé ne transmettra pas le même message implicite qu'au nord du Mali. Dans le premier cas, cela sera perçu comme un signal de danger et de légitimation du recours aux armes et aux milices pour assurer la protection individuelle, dans le second cas, ce sera perçu comme un signal d'amélioration de la situation et de confiance avec la présence d'un civil dans un terrain occupé jusqu'ici exclusivement par des militaires. Certaines dynamiques socio-politiques

sont partagées entre les pays du sahel, comme les relations entre nomades et sédentaires, mais elles sont en constante évolution. Les populations nomades installent de plus en plus des campements sédentaires où une partie de la famille reste et accède aux services d'éducation et de santé, alors que l'autre partie suit les troupeaux. De plus en plus de sédentaires capitalisent en achetant des troupeaux et ont intérêt à ce que leur capital évolue positivement. Ces évolutions, présentes dans d'autres secteurs (comme les relations entre jeunes et adultes), justifient que l'on soit capable d'évaluer l'évolution du contexte à chaque déploiement d'activité.

C'est sur le terrain que l'on peut récolter les informations les plus utiles, souvent par des biais informels. La maîtrise des détails susceptibles d'accentuer les tensions incombe au quotidien aux acteurs de terrain, qui doivent pouvoir collecter les retours et perceptions des bénéficiaires, les signaux forts et faibles de l'évolution des facteurs de tension ou d'apaisement et l'impact de leur interaction avec les programmes. Menée en continu, l'anticipation des impacts fonctionne lorsqu'elle est intégrée dans le mode de gouvernance des programmes. Cette tâche est complexe du fait que partager de l'information devient sensible dans des contextes sociaux fragiles (perte de confiance, risques de représailles). L'évolution des relations entre les groupes (ethniques, religieux et générationnels) au Sahel a provoqué une réduction du partage spontané d'informations en général. Pour entraver cette perte de connaissance, il est nécessaire que la collecte des informations soit elle-même sensible aux conflits, par exemple en s'assurant que les personnes qui collectent sont identifiées comme neutres, que toutes les parties sont sollicitées, etc.

Lors de l'évaluation initiale du contexte d'un programme de re-scolarisation des enfants au Nord Mali, financé par l'aide américaine, les membres des ONG intervenant sur le terrain ont construit des binômes croisant à la fois les genres et les origines ethniques pour aller interviewer les populations. Un schéma complexe de ciblage des personnes interviewées assurait que tous les quartiers des villages étaient concernés, ainsi que les populations nomades en fonction des saisons. Des outils de suivi en ligne (via tablettes numériques) ont été mis en place pour collecter des données de manière anonyme. Des indicateurs qualitatifs et indirects (proxy) ont été choisis pour évaluer des facteurs intangibles, comme les valeurs d'inclusion, la sensation de sécurité ou le niveau de confiance envers les institutions. En parallèle, un travail d'identification des appartenances ethniques et religieuses des instituteurs et le renforcement de leur capacité pour être eux-mêmes sensibles aux conflits et aux traumatismes potentiels subis par les enfants ont été mis en place. Le programme ciblait aussi la formation professionnelle des jeunes et des échanges informels ont permis de toucher des cibles particulièrement difficiles comme les jeunes ex-combattants ou les jeunes filles, voire les jeunes leaders de la violence localement. La façon dont est menée l'analyse sur le terrain est donc déjà une façon d'attiser ou d'apaiser les tensions existantes.

2. 1. 2. Identifier les interactions et adapter le programme pour ne pas nuire

Les dispositifs d'échange d'informations avec les bénéficiaires et partenaires, mis en place lors de l'analyse initiale, seront des atouts pour le suivi en continu des interactions entre programme et

contexte (détection de plaintes, évolution des indicateurs). L'interaction négative ou positive entre programme et contexte est le plus souvent causée soit par les actions menées (les activités, les partenariats, les modes d'intervention, les bénéficiaires ciblés, les ressources transférées et la possibilité qu'elles soient déviées de leur objectif ou qu'elles provoquent compétition ou inflation, ...). Le suivi de ces effets de l'aide sur le contexte doit être intégré au management et au suivi des résultats et impacts du projet, à l'aide d'indicateurs adaptés. Par exemple, un indicateur établissant la qualité de l'accès à l'eau pour les populations du nord du Tchad spécifiera, dans une approche sensible au conflit, l'accès à l'eau des populations rurales sédentaires, des populations rurales nomades et des populations semi-urbaines ou urbaines, voire des populations déplacées. Des indicateurs sur les modes de résolution de conflit ou sur le nombre de conflits pourront être ajoutés aux indicateurs de suivi habituels. L'aide peut aussi influencer le contexte par les comportements de ces agents sur le terrain et la façon dont ils sont perçus comme respectueux, transparents, impartiaux, pacifistes. La façon dont les bénéficiaires perçoivent l'aide et son écosystème doit faire partie des indicateurs suivis en continu. Ce travail permanent est efficacement mené en intégrant dans les temps de réunion une évaluation de l'évolution du contexte, des connecteurs et diviseurs, des moteurs de conflit ou d'apaisement et en s'assurant que les détails du projet (qui intervient, comment, où, à quel moment, avec quel mandat, pour faire quoi... ?) n'attisent pas les uns et prennent au contraire appui sur les autres pour les renforcer.

Lorsqu'un programme est identifié comme exacerbant (ou risquant d'exacerber) un facteur de tension, l'équipe, si possible avec les bénéficiaires, procède à la recherche d'options alternatives. De même lorsqu'une activité, conçue pour appuyer les moteurs de cohésion et de dialogue, n'a pas les effets escomptés. Le développement d'une culture de créativité au sein des équipes prend tout son sens lors cette étape.

Les risques associés au projet de soutien à l'agriculture au Nord Niger, analysés plus haut, ont fait l'objet d'une recherche d'alternatives et des solutions multiples ont été imaginées pour chacun des risques envisagés :

- expliquer de manière transparente les raisons pour avoir ciblé les cultivateurs et inclure les autres métiers et notamment les éleveurs dans les processus de décision et les activités où les intérêts sont partagés, comme par exemple les marchés.
- en matière de stockage, inclure les autres productions que celles aidées par le projet ; assurer une concertation entre tous les acteurs concernés autour des modalités de fonctionnement de ces lieux de stockage, à la fois au niveau horizontal (territoire) et vertical (sur la filière) ; vérifier (technique du contrefactuel) le niveau d'efficacité entre une gestion collective et une gestion privée. Des indicateurs de suivi d'une gestion sensible au conflit pourraient être les prix de vente (et périodes de vente) entre les 4 entrepôts, un suivi du nombre de conflits liés à cette activité intermédiaire de stockage, etc...

- en termes de messages implicites liés aux comportements, les agents sur le terrain pourraient être encouragés à collaborer avec les agents des autres projets financés par l'aide internationale, à être sensibles au conflit dans leur mode de communication, à être attentif aux acteurs légitimés par le projet pour ne pas provoquer de compétition de leadership localement.

2. 1. 3. Concevoir les projets en réponse aux facteurs d'instabilité et en appui aux facteurs d'apaisement

La connaissance des facteurs de tension et de cohésion au Sahel peut aussi directement orienter le contenu d'un projet de développement. La frontière floue entre Sahara et Sahel est concrétisée par la circulation des biens qui a toujours eu lieu. La thèse du Club du Sahel appuie l'idée que le renforcement des axes qui traversent et connectent les populations des deux zones est une priorité pour la stabilité du Sahel. Si ces routes ont un effet connecteur et réunissent les intérêts de l'ensemble des acteurs, l'aide internationale devrait alors chercher à les renforcer. Le choix de relancer la construction de la route vers le nord à partir de Kidal (Mali) viendrait ainsi renforcer les connecteurs existants, ce qui peut être un objectif en soi pour un programme.

A partir des analyses de vulnérabilité et de crise, il est possible de cibler un ou des moteurs (de crise ou de stabilité) et de mettre en place les activités qui auront l'ambition de mener au changement souhaité dans ce domaine particulier. A titre d'exemple, un projet de formation professionnelle des jeunes actifs dans un contexte où la criminalité et la radicalisation sont identifiées comme des alternatives attractives pour les jeunes pourra être pensé autrement dans une approche sensible à la paix et au conflit. Donner des perspectives d'emploi et proposer les formations adéquates sera un axe du projet. Il devra être appuyé par d'autres axes de travail, aussi divers que la reconnaissance des jeunes dans leur société/communauté, des espaces de dialogue sur les relations générationnelles et les besoins des nouvelles générations, des systèmes de versement de revenu protégés de la corruption (par exemple dématérialisés), un système d'information sur la réalité des vies des jeunes qui choisissent le trafic, etc...

En écho aux facteurs socio-psychologiques et aux facteurs structurels de la violence explicités en première partie, la conception de programme doit aussi intégrer le fait qu'un changement positif et durable du contexte sera possible si le programme influence positivement et conjointement ces deux types de facteurs. Lorsque des modes relationnels basés sur la violence (le niveau socio-culturel) sont normalisés pour gouverner le partage des ressources en eau, un nouveau code rural (le niveau structurel) est nécessaire mais pas suffisant pour rétablir des modes pacifiques de résolution de problèmes sur la durée. De la même façon, si les parents sont mobilisés pour reconstruire des cellules familiales et sociales structurantes pour leurs jeunes enrôlés dans des activités criminelles (le volet socio-culturel) mais que l'impunité et l'accès à la justice (le volet structurel) ne sont pas mises en œuvre, le changement attendu sera difficile à concrétiser. Un programme ou projet ne peut pas intervenir sur tous les sujets ni sur toutes les dimensions d'un conflit. Il peut en revanche construire les partenariats qui permettent d'influencer en parallèle les

différents facteurs de conflit ou d'apaisement identifiés. Cette vision élargie des effets attendus sur un contexte donné augmente l'ambition que peuvent avoir les programmes d'aide au développement dans leur capacité de produire un changement positif vers la stabilité et la cohésion.

2. 2. Revisiter les systèmes d'intervention des bailleurs

Les bailleurs internationaux ont un rôle majeur et portent une responsabilité importante pour changer la donne au Sahel. Ils peuvent être à la fois prescripteurs d'une approche généralisée de sensibilité au conflit et instigateurs d'un nouveau lien entre développement, paix et sécurité. Pour « ne pas nuire », ils doivent revisiter leurs propres systèmes internes et externes, ainsi que la façon dont ils envisagent l'aide au développement au Sahel.

2. 2. 1. Institutionnaliser une approche sensible au conflit, en interne

Les bailleurs doivent en premier lieu avoir internalisé la structure méthodologique dans leur processus, à chaque étape du cycle de programmation : de la conception au suivi sur le terrain, à l'évaluation rétrospective et en lien avec les analyses d'impact environnemental et social et autres analyses de risques. Compte-tenu du changement culturel induit, il s'agit non seulement de mettre en place un processus interne, mais aussi de former les équipes et d'insuffler dans la culture institutionnelle de l'organisation un regard nouveau sur les liens entre développement, sécurité et paix.

Cela passe par la prise en compte des deux types de facteurs des conflits, structurels et socio-culturels lors de la conception de programmes. La nécessaire connaissance du contexte implique une priorité à donner au terrain. L'instruction et les études de faisabilité doivent faire de la place aux profils socio-politiques et ethnographiques. Les analystes recrutés doivent savoir comment mener des études détaillées sans provoquer trop d'attente dans des contextes où l'immobilisme et l'absence d'intervention de développement sont devenus un facteur de tension. Le choix des partenaires et les modes de sélection des bénéficiaires doivent répondre aux mêmes attentions et les modalités d'attribution de l'aide apportée aux bénéficiaires finaux doivent être définies en amont pour assurer une bonne transparence. Si la veille sur les détails doit être conduite au plus près du terrain, les principes et règles de sensibilité au conflit doivent être prévus bien en amont, à partir d'une connaissance déjà poussée du contexte.

Dans l'exemple du projet de soutien à l'agriculture au Niger présenté plus haut, conçu pour des zones où l'Etat est peu présent et largement associé à l'insécurité et à la corruption rampante, les points d'attention sont multiples. Le bailleur doit être particulièrement attentif à la façon dont il appuie les institutions locales (par exemple en légitimant celles qui ont une forte capacité à rassembler tous les groupes), la façon dont il risque d'alimenter le niveau de méfiance entre les institutions, (par exemple en imposant à l'Etat d'assumer ses responsabilités de coordination de l'aide par un comportement proactif), et en adaptant les procédures de contrôle de l'utilisation de

l'aide aux enjeux spécifiques du contexte. Les procédures de suivi et de contrôle sont souvent perçues comme trop lourdes pour des institutions fragiles. Elles doivent elles aussi être définies en fonction de leur effet sur les facteurs de tension. Ailleurs au Niger, une procédure de validation des recrutements d'une organisation locale par une institution-mère occidentale avait semblé très lourde de prime abord. Elle avait pourtant été demandée par l'organisation locale pour échapper à la pression sociale et familiale subie par les managers ! Cet effort de préparation et d'attention aux détails doit être mis en perspective du coût, à posteriori, des conflits et de l'insécurité sur les politiques de développement.

Le risque majeur dans cet effort d'internalisation est que la démarche « ne pas nuire » devienne « une case de plus à cocher », un rapport de plus qui complique encore l'instruction des programmes et décourage les chefs de projet. Associer des programmes de développement à des programmes de recherche-action permet de progresser de manière incrémentale, au lieu d'imposer un processus ou un référentiel standard. L'utilité d'un suivi des impacts des interventions sur la sécurité et les conflits est démontrée mais le champ reste toujours à explorer. Le défi de l'apprentissage institutionnel est majeur et doit être intégré dans l'approche globale du développement. Plus l'attention sera portée sur l'impact opérationnel, les risques et opportunités associés pour les populations et les institutions locales au Sahel, plus la mobilisation sera réelle et efficace de la part des agents de l'aide, et plus l'apprentissage collectif sera renforcé sur les terrains d'intervention.

2. 2. 2. Construire le cadre pour les partenaires, contractants et bénéficiaires

En externe ensuite, les bailleurs doivent permettre la déclinaison opérationnelle de l'approche sensible au conflit par les institutions publiques ou privées qu'ils financent. Il s'agit là-aussi de renforcer les capacités humaines et organisationnelles des acteurs de l'aide sur le terrain (ONG, entreprises, institutions locales ou nationales). Il s'agit aussi parfois de conditionner l'aide au suivi effectif de ses impacts sur les conflits et l'insécurité. Dans tous les cas, le financeur doit avoir intégré dans ses dispositifs de financement la prise en compte des effets de l'aide sur le contexte et des effets du contexte sur l'évolution des programmes. Les bailleurs internationaux (au Sahel et ailleurs) sont souvent montrés du doigt pour ne pas permettre la flexibilité nécessaire aux acteurs qu'ils financent pour adapter les programmes d'aide à l'évolution du contexte. Ainsi les prestataires et partenaires vont chercher à cacher leurs analyses de contexte, les difficultés rencontrées, les adaptations menées pour ne pas remettre en question les financements octroyés. Adapter une activité ou un mode d'intervention impose d'obtenir une marge de manœuvre de la part du financeur en fonction de l'évolution du contexte.

Cette flexibilité, seul remède à la complexité et la volatilité des situations rencontrées, est la clé de voute d'un processus de sensibilité au conflit efficace. Elle pose aussi des enjeux juridiques de taille : Comment assurer la robustesse d'un contrat tout en l'autorisant à évoluer, parfois sur la base d'informations confidentielles ? Des solutions existent (enveloppes dont le contenu reste à définir au fil du projet, options au contrat basées sur des scénarios) et les retours de pratique montrent que les bailleurs qui ont mis en place une démarche de sensibilité au conflit ne sont pas réfractaires

à l'évolution des programmes d'aide, à partir du moment où le suivi est assuré sérieusement. Etablir une relation de confiance et prévoir en amont les modalités d'évolution avec ses partenaires sont une responsabilité partagée entre les financeurs et leurs bénéficiaires.

Lorsque l'aide internationale est flexible, c'est parfois la fragilité des Etats financés et leur faible propension à appliquer les principes de sensibilité au conflit qui est un frein. La volonté de ne pas nuire d'un bailleur se frotte aux principes de souveraineté des Etats qu'il finance. La Mauritanie est souvent citée en exemple pour le virage pris depuis cinq ans dans sa façon d'associer un volet sécuritaire avec une politique de dialogue au niveau national entre les groupes ethno-religieux pour endiguer la violence et la radicalisation. Lorsque la culture d'une démarche non-sécuritaire pour contrer la violence n'est pas ancrée dans les institutions, il est plus difficile de transmettre la pratique de « ne pas nuire ». Les exemples sont nombreux d'institutions qui ont été attentives à leur impact sur les conflits pendant la durée de financement d'un projet, puis ont abandonné les dispositifs d'analyse et d'adaptation dès la fin du financement spécifique.

2. 2. 3. Changer de regard sur l'aide au développement au Sahel

Assumer leur responsabilité dans les tensions et l'insécurité au Sahel n'est donc pas une mince affaire pour les bailleurs. L'enjeu est multiple : financer des analyses approfondies du contexte et des acteurs et le nécessaire suivi en continu des opérations et du contexte d'intervention ; renforcer les capacités des intervenants à chaque échelon du programme pour intégrer la sensibilité aux risques de conflit dans les cultures institutionnelles et les pratiques ; prescrire et nourrir les efforts de capitalisation des connaissances sur un mode d'intervention nouveau au Sahel, alors que la situation d'insécurité et de tensions est inscrite désormais dans la durée, avec des crises périodiques à venir. Ces différentes prises de responsabilité seront aussi celles qui permettront aux financeurs de contribuer à l'amélioration du contexte socio-politique à long terme via leurs opérations de développement.

D'une certaine manière, les agents de développement et leurs institutions doivent accepter l'idée que dans certains contextes de grande fragilité, ils deviennent effectivement des « *peacebuilders* », à leur échelle, dans le cadre de leur mandat et de leur métier de développeur.

Pour y parvenir, les bailleurs doivent avant tout construire une démarche positive à partir de la vision à laquelle ils veulent participer pour le Sahel. En établissant des scénarios, les contributeurs de l'aide font le double exercice d'imaginer le Sahel dans l'optique où un processus de développement, de sécurité, de bonne gouvernance et de paix se met en place, et dans l'optique où un élément encore imprévu viendrait saper les efforts fournis. Pourtant, on étudie plus souvent les options pour minimiser les risques d'atteindre le scénario catastrophe que celles pour atteindre les scénarios optimistes. Sans se projeter vers une vision positive du territoire, et sans questionner les activités programmées par rapport à leur participation au changement positif nécessaire, il n'y a pas de raison que l'aide y participe. Elle pourra, au mieux, éviter le pire.

3. Conclusion

Si la communauté internationale reconnaît la pertinence de continuer à aider le Sahel, parce qu'un développement équitable des populations et une amélioration de la gouvernance des pays sont des conditions pour sortir de la crise actuelle, il est indispensable qu'elle se dote de moyens pour mener cet appui de manière sensible au conflit, sans attiser les facteurs existants de tension et en associant de plus en plus sa démarche de développement à une démarche de cohésion sociale et d'appui aux facteurs d'apaisement. Une aide au développement sensible au conflit peut être elle-même identifiée comme un effort de lutte contre l'insécurité. Cela implique :

- 1 **De maintenir un effort constant de contextualisation** (à chaque pays du Sahel et à l'intérieur des pays et régions), qui imposera de donner une place importante à l'écoute et à la participation pour assurer une connaissance des contextes « de l'intérieur ». Cela impliquera aussi probablement de délaissé les dispositifs de standardisation qui ne permettent pas la souplesse nécessaire aux contextes complexes et évolutifs.
- 2 D'institutionnaliser les conditions d'une aide internationale sensible au conflit, en renforçant :
 - a. **Les dispositifs internes et le renforcement des capacités** individuelles et institutionnelles pour les bailleurs et leurs sous-traitants
 - b. **Les capacités d'adaptation et de flexibilité** des financeurs de l'aide pour ajuster les programmes à l'évolution des contextes
 - c. **Les partenariats** entre bailleurs et avec les acteurs de terrain, à minima avec une information mieux partagée (analyse de contexte, des acteurs), des capacités locales renforcées et mutualisée.
- 3 **D'inscrire les programmes de développement dans une vision globale et optimiste pour le Sahel**, en décloisonnant les approches sectorielles et en articulant les enjeux de développement, de cohésion sociale, d'inclusion politique et de sécurité.
- 4 **D'associer des travaux de recherche-action à la conduite d'opérations pilotes** dans les zones particulièrement fragiles pour renforcer la robustesse de l'approche, pas à pas.

Bibliographie

- Abdou M. (2014) « Guerre, terrorisme et psychose : la dimension cognitive du conflit malien », *Les cahiers psychologie politique*, n°24, janvier [En ligne] <http://lodel.irevues.inist.fr/cahierspsychologiepolitique/index.php?id=2599> consulté le 7 juillet 2016.
- Anderson M.B. (1999) *Do no harm: How aid can support peace--or war*, Lynne Rienner Publishers, 161 p.
- Bush K. (1998) « *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones* » Working Paper, n°1 International Development Research Centre, Ottawa.
- Coopération Suisse (2013) *Stratégie de coopération suisse au Tchad 2013-2016*, Direction du développement et de la coopération, Berne.
- Goldwyn R. et D. Chigas (2013) *Monitoring and evaluating conflict sensitivity Methodological challenges and practical solutions*, Collaborative Learning Projects, Department for International Development, mars.
- International Alert et al. (2004) *Conflict Sensitivity approaches to development and humanitarian assistance and Peacebuilding* [En ligne] http://www.conflictsensitivity.org/other_publication/conflict-sensitive-approaches-to-development-humanitarian-assistance-and-peacebuilding/ consulté le 7 juillet 2016.
- International Crisis Group (2015) *Le Sahel central : au cœur de la tempête, Rapport Afrique*, n°227, 25 juin.
- Østby G. (2003) « Horizontal Inequalities and Civil War: Do Ethnic Group Inequalities Influence the Risk of Domestic Armed Conflict? » Dissertation submitted to Department of *Sociology and Political Science*, Norwegian University of Science and Technology and International Peace Research Institute, Oslo.
- Rogers M.M. (2012) « Evaluating Impact in Conflict Prevention and Peacebuilding Programs Reflecting on Peace Practice Program » *Working Papers on Program Review & Evaluation*, n°2 Collaborative Learning Projects, novembre.
- Ross M.L. (2004) « What Do We Know about Natural Resources and Civil War? » *Journal of Peace Research*, vol 41 n°3, p. 337-356.
- SOKPOH B.G. (2013) *De l'urgence à la résilience Expérience de la réponse de l'Union européenne à l'inondation de 2010 dans les régions de l'Est (province de la Gnagna) et du Centre-Nord (provinces du Namentenga et du Sanmatenga) au Burkina Faso Capitalisation et leçons apprises*, Groupe URD, avril.
- United States Agency for International Development (2014) *A Rapid Needs Assessment Guide For Education in Countries Affected By Crisis and Conflict*, Washington, février.

“Sur quoi la fondera-t-il l'économie du monde qu'il veut gouverner? Sera-ce sur le caprice de chaque particulier? Quelle confusion! Sera-ce sur la justice? Il l'ignore.”

Pascal



Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.

Contact

www.ferdi.fr

contact@ferdi.fr

+33 (0)4 73 17 75 30