

Papiers de recherche

Auteurs

Elodie Riche

Jean-David Naudet

Coordination

Elodie Riche (AFD)

Jean-David Naudet (AFD)

L'aide au
développement
à l'épreuve
des contextes
de conflit

Agence Française de Développement

Papiers de recherche

Les *Papiers de Recherche* de l'AFD ont pour but de diffuser rapidement les résultats de travaux en cours. Ils s'adressent principalement aux chercheurs, aux étudiants et au monde académique. Ils couvrent l'ensemble des sujets de travail de l'AFD : analyse économique, théorie économique, analyse des politiques publiques, sciences de l'ingénieur, sociologie, géographie et anthropologie. Une publication dans les *Papiers de Recherche de l'AFD* n'en exclut aucune autre.

Les opinions exprimées dans ce papier sont celles de son (ses) auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de l'AFD. Ce document est publié sous l'entière responsabilité de son (ses) auteur(s).

Research Papers

AFD Research Papers are intended to rapidly disseminate findings of ongoing work and mainly target researchers, students and the wider academic community. They cover the full range of AFD work, including: economic analysis, economic theory, policy analysis, engineering sciences, sociology, geography and anthropology. *AFD Research Papers* and other publications are not mutually exclusive.

The opinions expressed in this paper are those of the author(s) and do not necessarily reflect the position of AFD. It is therefore published under the sole responsibility of its author(s).

L'aide au développement à l'épreuve des contextes de conflit

"We're invariably going to get it wrong. Let's be honest – it's almost impossible to avoid unintended consequences of our work here."

(un bailleur étranger, Kaboul, 2013, cité par Travers B. Child, 2022)

AUTEURS

Elodie Riche

Jean-David Naudet

Agence française de développement (AFD)

Résumé

L'aide au développement entretient avec l'intervention dans les conflits armés des relations anciennes et controversées. Cependant, les interventions internationales visant à stabiliser des États fragiles telles qu'elles ont été menées depuis les années 1990 semblent parvenir à la fin d'un cycle, marqué par des engagements massifs en Afghanistan et en Irak. Ces opérations ont été marquées par les doctrines de contre-insurrection et de stabilisation, associant interventions militaires et développement pour pacifier les régions en proie à des conflits.

Cette association a été conceptualisée par les milieux de l'intervention internationale sous le terme de « nexus sécurité-développement », très fortement liée à la notion d'État fragile. Le nexus sécurité-développement, qui postule que développement et sécurité sont interdépendants, a fini par s'imposer comme un paradigme dominant dans les relations internationales post-Guerre froide. La communauté internationale a ainsi mis en place des opérations dites "multidimensionnelles" qui tentent de prendre en compte à la fois les aspects sécuritaires, humanitaires et de développement dans les zones de crise. Les Nations Unies et d'autres acteurs, comme la Banque mondiale et l'OCDE, ont adopté cette approche, cherchant à articuler les interventions militaires et l'aide au développement pour instaurer la paix et renforcer les institutions locales. Les premières difficultés ont plus tard poussé les bailleurs à améliorer leurs pratiques en développant une approche dite « sensible aux conflits », visant notamment à mieux comprendre les contextes et à « ne pas nuire ».

Pourtant, malgré ces efforts, l'impact des projets de développement sur la réduction de la violence et la stabilisation des zones de conflit reste limité. Bien que de nombreux projets aient atteint leurs objectifs de développement immédiats (création d'infrastructures, accès à des services de base), leur effet sur la diminution des conflits et sur la transformation durable des sociétés est incertain. Ainsi se manifeste ce que certains appellent "la revanche des contextes" : les particularités locales des zones en conflit ainsi que les effets inattendus des projets finissent souvent par réduire à néant les effets escomptés des interventions extérieures. Or, la volonté de cohérence des bailleurs les a souvent menés à privilégier un alignement envers les visions internationales voire nationales, au détriment de la cohérence avec « le terrain » et les priorités locales. Par ailleurs, les efforts réels de connaissance des contextes n'ont pas suffi lorsque les enjeux stratégiques étaient trop importants, faisant remonter les décisions dans des sphères hiérarchiques ne pouvant les exploiter.

Ces échecs soulignent la nécessité d'un réexamen des pratiques de développement dans les contextes de conflit. D'un côté, ils appellent à une réduction des ambitions, en particulier celles qui visent à transformer profondément les sociétés touchées par des conflits. Les attentes doivent être réalistes, et les projets de développement ne peuvent plus prétendre avoir un impact transformationnel dans ces contextes. D'un autre côté, ils appellent à une meilleure coordination entre les différents acteurs de l'aide au

développement, en particulier au niveau local. Les initiatives les plus réussies semblent être celles qui sont ancrées dans une compréhension fine et contextuelle des réalités locales, comme en témoigne le succès relatif de la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix au Niger.

Un objectif pourrait être d'aller vers une aide plus "sensible au terrain". Cela impliquerait de renverser les chaînes de décision, en accordant plus de poids aux acteurs locaux qui détiennent une connaissance approfondie des contextes de crise, même si cette approche présente des défis majeurs en termes de redevabilité et de gestion des risques. Cette aide "sensible au terrain" pourrait ainsi augmenter les chances de succès des interventions, en permettant une adaptation plus flexible aux réalités locales et en maximisant les opportunités de réduction de la conflictualité.

Mots-clés

Conflits, développement, aide au développement, fragilités, stabilisation, paix

Version originale

Français

Acceptée

Mai 2024

Introduction

« Un certain mode de déploiement international – à dominante occidentale –, visant à stabiliser des Etats fragiles face à des rébellions, a bel et bien vécu. Et son inspiration théorique – la doctrine de la contre-insurrection – est emportée dans le reflux, laissant désormais tout un courant de la pensée stratégique dans le brouillard. » écrivait Frédéric Bobin dans *le Monde* du 5 août 2023¹.

Le monde du développement partage sans doute ce sentiment de la fin d'un cycle ouvert dans les années 1990 avec le conflit somalien et qui pourrait s'achever avec les récents coup d'Etat néo-souverainistes au Sahel (Mbembé, 2023). Entre temps, ces théâtres de conflit ont joué les premiers rôles en termes d'intervention de développement durant deux décennies où l'Afghanistan et l'Irak ont été les premiers receveurs d'APD cumulée entre 2000 et 2020.

Cette fin de cycle appelle sans doute à un vaste retour d'expérience qui touche à tous les aspects d'un exceptionnel engagement : stratégies, pratiques, instruments et bien sûr résultats obtenus. Quelles leçons tire-t-on de ces décennies d'intervention de développement dans les situations de conflit ?

Cet article tente d'apporter une modeste contribution à ce retour collectif d'expérience. Dans sa première partie, il analyse l'édification progressive du nexus sécurité-développement au sein des institutions de développement à travers trois angles complémentaires : la conceptualisation des Etats fragiles comme un enjeu central des actions de développement, l'élaboration de stratégies intégrées sécurité-développement et notamment ce que l'on appelle souvent l'approche globale et enfin la construction d'une pratique, constituée de principes, de normes et d'instruments spécifiques, d'intervention de développement dans les situations de conflit.

Dans une deuxième partie, l'article s'attache à mobiliser le considérable corpus de connaissances sur les résultats de ces interventions, issus notamment des évaluations mais aussi des études de terrain de type socio-anthropologique, pour en tirer quelques leçons d'expérience. Si les interventions de développement semblent parvenir le plus souvent à des résultats proches de ceux attendus, même dans les environnements de violence soutenue, la transformation de ces résultats en impact, notamment sur la réduction de la conflictualité, semble tout à

¹ « De l'Afghanistan au Sahel, la doctrine de la contre-insurrection en crise », *Le Monde*, 5 août 2023.

fait incertaine, subissant « la revanche des contextes, selon l'expression popularisée dans un livre récent de Jean-Pierre Olivier de Sardan, dont cette seconde partie emprunte le titre.

Reconnaissant que l'aide au développement ne peut au mieux que constituer un pari dans les contextes de conflit, l'article tente de tirer des leçons d'ensemble en conclusion portant à la fois sur le bon niveau d'intégration souhaitable entre stratégies de développement et de sécurité, et sur une meilleure utilisation de la connaissance de terrain, rendue difficile par l'exigence de résultat et de redevabilité que les situations de conflits génèrent.

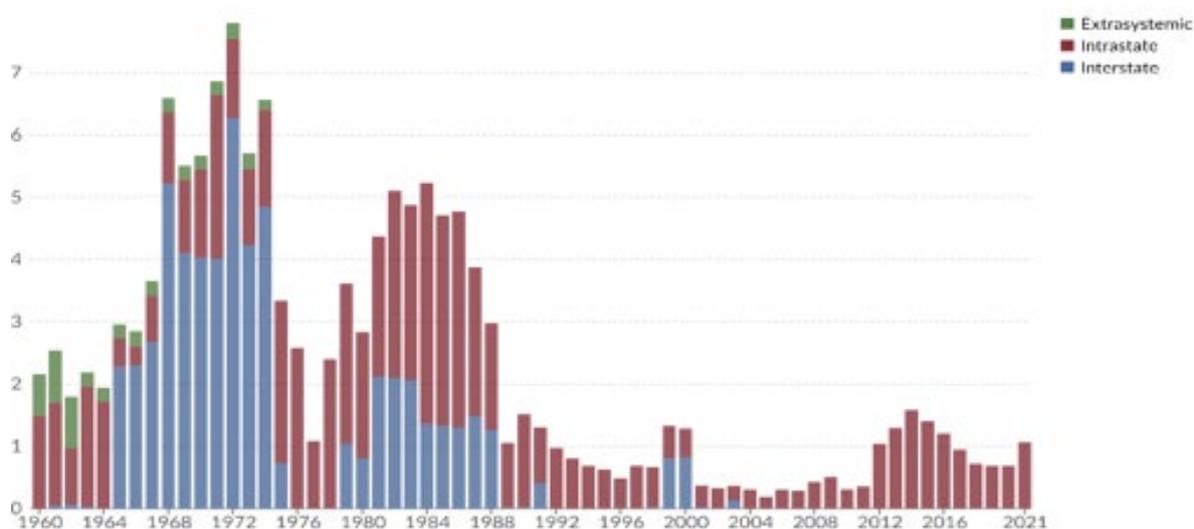
Si le sentiment d'être dans une fin de cycle domine chez les analystes, il ne s'agit pas de la fin des relations conflit-développement. L'Ukraine est aujourd'hui, de très loin, le premier bénéficiaire d'aide au développement. Mais c'est sans doute dans ce domaine un nouveau cycle qui s'ouvre avec un type de conflit différent et des modes d'intervention distincts. Le risque serait que l'entrée dans cette nouvelle perspective stratégique conduise à éclipser le besoin de tirer tous les enseignements du cycle précédent.

I. Le Nexus sécurité-développement comme réponse aux fragilités et aux conflits

1. De Berlin à Bamako, 30 ans d'enjeux croissants sur les Etats fragiles

La sortie de la guerre froide à la suite de la chute du mur de Berlin change en profondeur la nature des conflits et la perspective des menaces. Le monde semble, dans un premier temps, entrer dans une phase de l'histoire moins conflictuelle, qualifiée même de fin de l'histoire, caractérisée en partie par un changement d'intensité et de nature des conflits, comme illustré dans le graphique ci-dessous.

Graphique 1. Taux de mortalité dans les différents conflits



Source : World in Data (juin 2024) d'après Upsala Conflict Data Program et Peace Research Institute Oslo.

Note : Inclus les décès de combattants et de civils dans les différents types de conflit

Avec l'avènement des « nouvelles guerres » (Kaldor, 1999), majoritairement internes, la principale menace pour la stabilité mondiale n'est plus perçue comme venant d'Etats agresseurs, mais des fragilités intrinsèques de certains Etats en développement, incapables de gérer leurs tensions internes. S'impose alors le paradigme des Etats « faillis », « faibles », puis « fragiles », qui malgré ses limites conceptuelles (cf. encadré 1 infra), modifie les doctrines et les pratiques des instances internationales et des bailleurs de fonds et modèle les interventions de paix contemporaines de la Somalie au Sahel en passant par les Balkans, le Liberia, la Sierra Leone, l'Afghanistan, Timor, le Sud-Soudan, etc.

Encadré 1. Le paradigme des Etats fragiles

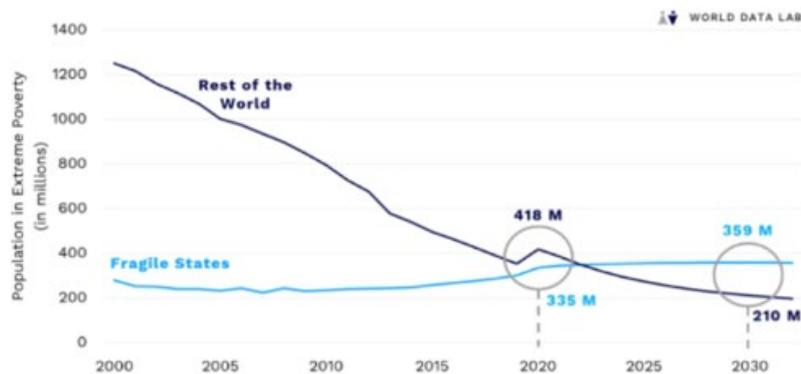
Observant la désagrégation de nombreux pays dans les années 1990, des universitaires forgent les concepts de « quasi-Etat » (Jackson, 1990), d'Etat « faible » (Reno, 1998), voire d'Etat « failli » (Zartman, 1995) ou « effondré », appellations largement reprises et diffusées tout au long de la décennie par l'administration américaine. Le monde de l'aide au développement leur préfère toutefois le terme d'Etat « fragile », moins stigmatisant, et qui évoluera ensuite vers la prise en considération des « fragilités » et des « situations de fragilités ». Ce paradigme de l'Etat fragile a finalement supplanté les autres tant dans le système international que dans le monde universitaire.

Globalement, l'« Etat fragile » est celui qui perd ses capacités à gérer son territoire et à répondre aux besoins de base de sa population. La plasticité de cette notion de fragilité (Nay, 2013) se prête toutefois à de nombreuses définitions selon les critères considérés, et a suscité d'innombrables publications et la création d'index très sophistiqués, très suivis dans les institutions du développement. Outre sa polysémie, la notion d'Etat fragile est critiquée car elle comprend, implicitement, un jugement normatif sur les « performances » des administrations, et l'idée d'une convergence naturelle vers l'Etat rationnel occidental, vu comme un modèle ultime. Elle met l'accent sur un des aspects de l'Etat, comme bureaucratie vouée à délivrer des services, mais oblitère la dimension politique de l'Etat comme outil de domination, ainsi que les formes de gouvernance alternatives qui persistent en l'absence d'Etat formel. On peut toutefois reconnaître qu'elle a contribué à réaffirmer la centralité de l'Etat dans les processus sécuritaires et économiques, après une longue période de dénigrement par les institutions de Bretton Woods, et qu'elle a également permis de comprendre certaines difficultés de l'aide au développement.

L'attention apportée aux Etats fragiles est également justifiée au niveau académique par tout un pan de l'économie qui fait de la pauvreté la cause première de l'insécurité, ouvrant la voie à une abondante littérature concernant les causes économiques des conflits, dans laquelle Collier et son texte *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy* (Collier, 2003) occupe une place centrale : Pour ces auteurs, la pauvreté crée le conflit dans la mesure où l'absence de développement réduit le coût d'opportunité de la rébellion, favorisant les entreprises guerrières.

Inversement, les progrès réalisés dans de nombreux pays en développement font que le défi de la pauvreté apparaît de plus en plus concentré dans les pays en situation de fragilité et/ou de conflit (Corral, *et al.*, 2020). D'ici 2030, on estime que les deux tiers des personnes en situation de pauvreté absolue résideront dans les Etats fragiles.

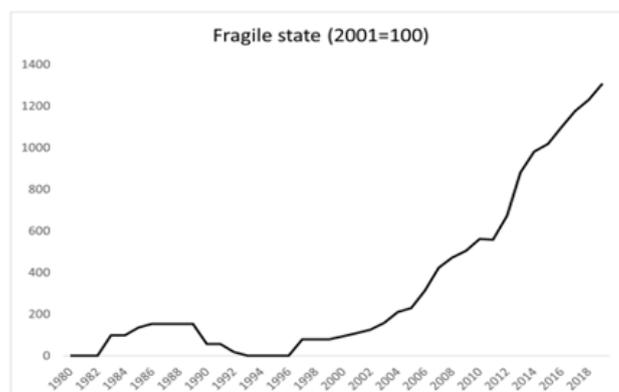
Graphique 2. Evolution de la pauvreté absolue mondiale



Source : Baier et al (2021) d'après World Data Lab.

Les Etats fragiles sont apparus ainsi progressivement comme le lieu des nouvelles menaces, mais aussi le cœur du défi mondial de lutte contre la pauvreté. De ce fait, dans une progression continue, ils sont devenus une problématique centrale de l'action internationale de développement, comme en témoigne par exemple la montée du nombre d'occurrence du terme « Etats fragiles » sur Google Books. En 2009, Robert Zoellick Président de la Banque mondiale déclarait : « les Etats fragiles constituent le plus grand défi au développement de notre époque ».

Graphique 3. Occurrence d'utilisation du terme « Etat fragile »



Source : Arezki *et al.* (à paraître) d'après Google Books.

Le 11 septembre 2001 et l'avènement de la « guerre contre le terrorisme » marquent un tournant pour l'histoire des relations internationales. C'est le point de départ d'une « restructuration » du développement au sein des relations internationales (Melonio, *et al.*, 2022). Cette dernière s'inscrit toutefois, d'une certaine façon, dans la continuité de l'attention croissante portée aux Etats fragiles dans la décennie précédente, et va plutôt confirmer l'analyse identifiant les nouvelles menaces dans ces zones de faiblesses étatiques.

En revanche, le niveau et la nature (voir ci-dessous) de l'engagement international envers ces Etats fragiles vont être significativement modifiés. Un petit groupe de pays aux institutions très faibles bondit en un temps très court de la périphérie des préoccupations de la communauté internationale jusqu'au sommet des enjeux internationaux (Engelhardt & Engelhardt, 2018).

Les stratégies d'allocation de l'aide au développement témoignent par exemple de ce bouleversement. Arezki *et al.* montre ainsi dans une analyse économétrique que la présence d'un conflit est devenue un facteur très significativement positif depuis 2001 pour l'allocation de l'aide internationale alors que c'était l'inverse dans la décennie précédente (Arezki, *et al.*, à paraître). Ainsi, l'Afghanistan, l'Irak, la Syrie (avec l'Ethiopie) sont devenus les principaux receveurs d'aide au développement au cours des deux premières décennies du XXI^{ème} siècle².

² Dans les années 1990, les principaux receveurs d'aide étaient l'Egypte, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Bangladesh, pays où la pauvreté était concentrée. A noter que depuis 2022, c'est l'Ukraine qui est, de très loin, le premier receveur d'aide au développement, ce qui marque une nouvelle vision des menaces qui préfigure peut-être une nouvelle phase stratégique.

II. Le nexus sécurité-développement

L'enjeu d'intervention dans les Etats fragiles va amener les Etats et institutions internationales à adopter des doctrines et des pratiques diversifiées, mêlant toutes, à des degrés différents, politiques d'aide au développement et politiques militaires. Les Nations unies lancent ainsi des opérations dites « multidimensionnelles », mettant en œuvre une « approche globale » prenant en compte les multiples aspects du conflit. Les interventions lancées associent les opérateurs de l'urgence et du développement et ceux du champ militaire dans une optique de « stabilisation », visant à faire « adhérer » les populations à la paix. Des agences de développement auparavant réticentes investissent des domaines nouveaux : la lutte contre la corruption, l'appui à la sécurité intérieure, voire la réforme du secteur de la sécurité, comme le DFID au Sierra Leone (Leboeuf, 2006).

Praticiens et producteurs de doctrine renouent³ via cette expérience avec l'idée d'un lien fort entre sécurité et développement, cette fois théorisé sous le nom de « nexus sécurité-développement », que le secrétaire général des Nations Unis Kofi Annan résume alors dans une formule célèbre : « Il n'y a pas de sécurité sans développement, il n'y a pas de développement sans sécurité, et il ne peut y avoir ni sécurité, ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés » (Annan, 2005). Les deux phénomènes sont ainsi considérés comme interdépendants. Pour lutter contre les « fragilités » des Etats et des sociétés, émergent également d'autres paradigmes connexes : l'approche globale, la sécurité humaine ou globale, les vulnérabilités, la résilience.

L'association sécurité-développement fait progressivement consensus aussi bien dans les contextes bilatéraux que multilatéraux. En France par exemple, Le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2013 consacre un chapitre entier à l'« approche globale », et à la stabilisation qui doit associer intervention militaire et « déploiement de capacités civiles spécialisées » (DGRIS, 2013, p. 98). Du côté onusien, toutes les opérations de Peacekeeping des années 2000 intègrent l'idée que l'action doit être multidimensionnelle, et donc associer les agences chargées du développement, les efforts de médiations politiques et l'action armée des casques bleus. Cette association est consacrée en 2015 lorsque la « promotion de l'avènement de sociétés pacifiques » est intégrée aux Objectifs du développement durable par l'Assemblée Générale des Nations Unies, liant au plus haut niveau paix et développement.

³ Le monde de l'aide au développement et celui des interventions militaires ont été associés dans les années 60 par l'administration Kennedy, qui enrôle l'USAID à peine créée dans les opérations spéciales américaines, dans le but de maintenir les pays aidés dans le « monde libre », et de les faire progresser vers un « rattrapage » économique, alors jugé inéluctable.

La Banque mondiale, l'OCDE et toutes les institutions multilatérales adoptent également le consensus Etats fragiles/approche globale/nexus sécurité-développement.

Contrairement aux années 1960, l'association de l'aide aux opérations de sécurité n'est pas conçue comme devant servir des objectifs politiques de puissance, mais en principe uniquement la paix, via une approche technique voire technocratique, que les critiques dénonceront comme une « machine anti-politique », niant les rapports de puissances (Chandler, 2007; Leboeuf, 2006). Les outils de l'aide doivent permettre, via de l'ingénierie sociale bien articulée avec les opérations militaires, de faire adhérer les populations à la paix et relégitimer les pouvoirs publics. Toutes les agences d'aide ne sont cependant pas embarquées dans ces interventions « nexus » et certaines restent longtemps éloignées des théâtres de crise, comme l'Agence française de développement, jusqu'en 2017.

A mesure que la communauté internationale et les bailleurs n'essaient plus seulement de séparer les belligérants mais prétendent stabiliser les théâtres de crise, reconstruire des institutions, refonder le contrat social, voire rebâtir des nations, le nexus sécurité-développement s'inscrit de plus en plus dans une approche globale visant à mettre en cohérence l'ensemble des politiques extérieures des puissances intervenantes. Ce mot d'ordre de cohérence des politiques extérieures a par ailleurs été développé par l'Union européenne suite au traité de Maastricht (Hoebink, 1996), mettant en particulier en avant les politiques commerciales, migratoires, financières et de développement, puis repris comme « bonne pratique » par l'OCDE qui publiera des rapports réguliers à partir de la fin des années 1990 sur le thème *policy coherence for développement* (puis *sustainable development*). Les Britanniques développeront particulièrement cette approche sous l'intitulé de « *Whole of Government Approach* » (Gaulme, 2021). La version française, dite « 3D », pour diplomatie-défense-développement (Weiss, *et al.*, 2010), est une illustration de cette mise en cohérence des politiques extérieures en même temps qu'il est un enrichissement du nexus sécurité-développement.

Au cours du temps cependant, les mêmes puissances, semblant douter de l'efficacité de l'approche globale en particulier dans les contextes marqués par le terrorisme, ont mené des interventions militaires « pures », unilatérales, sortant totalement de l'épure du « nexus ». La guerre en Afghanistan illustre parfaitement cette tendance avec des revirements stratégiques permanents entre lutte militaire directe contre les groupes djihadistes, souvent par les airs, et opérations de contre-insurrection, avec « *boots on the ground* » et actions de développement visant à amadouer « les cœurs et les esprits ». L'action de la communauté internationale a pu alors sembler peu lisible, avec d'une part des institutions multilatérales et

de développement fidèles à une doctrine interventionniste centrée sur la lutte contre les fragilités et l'approche globale, et des Etats qui oscillent entre soutien à ce paradigme et repli sur un réalisme stratégique assumé, au gré des élections et des menaces.

A l'issue des difficiles interventions afghanes et sahéliennes, et alors que les missions de la Paix des Nations-Unies sont également en partie remises en cause (Tull, 2023)⁴, plusieurs attitudes vis-à-vis du paradigme des Etats fragiles et du nexus sécurité-développement semblent aujourd'hui cohabiter. Si sa version *technique* reste une référence⁵ pour les grandes agences, d'autres acteurs lui confèrent une lecture plus politique, cherchant à lier comme dans les années 60 aide technique, coopération militaire et influence géopolitique. D'autres enfin le rejettent, privilégiant des interventions militaires de pure force, comme l'illustre l'intervention antiterroriste rwandaise au Mozambique, financée par l'Union européenne (Geel, 2023).

La fin des grandes interventions internationales antiterroristes et l'investissement croissant des institutions de développement sur le théâtre ukrainien ouvrent sans doute aujourd'hui une phase nouvelle qu'il est trop tôt pour analyser.

La construction d'une pratique : l'aide « sensible au conflit »

Le nexus sécurité-développement a amené les opérateurs de développement à agir dans des contextes de violence, avec des objectifs de construction de la paix, des horizons temporels courts et un écosystème de partenaires allant de l'humanitaire au sécuritaire. Ils ont ainsi progressivement construit de nouvelles pratiques pour s'adapter à ces défis autour de principes (« ne pas nuire », connaître les contextes), et d'approches adaptées (les chantiers à haute intensité de main d'œuvre, la médiation dans les conflits, l'approche territoriale intégrée).

⁴ Après les demandes de retrait par les autorités locales de la MINUSMA au Mali et de la MONUSCO en RDC, Tull (2024) note que : « *le maintien de la paix dans son ensemble n'est pas en crise ; le problème concerne plus spécifiquement les missions multidimensionnelles et de stabilisation. Celles-ci, très répandues en Afrique, impliquent le déploiement de soldats de la paix dans un contexte de violence. Les missions doivent donc arrimer intervention musclée (forceful intervention) et imposition de la paix (peace enforcement).* »

⁵ Une référence qui a néanmoins évolué, les bailleurs techniques et les ONG préférant désormais l'expression « triple nexus humanitaire-développement-paix », qu'on peut voir comme un « additif » au simple nexus sécurité-développement, ou bien une évolution de l'approche envisageant la paix plutôt sous l'angle de la cohésion sociale ou de la lutte contre les violences structurelles que comme le résultant d'une intervention militaire. Mais le « nexus HDP » relève surtout d'une discussion entre acteurs de terrain, visant un continuum d'action consensuel, tandis que la notion de nexus sécurité-développement a été pensée par certains auteurs comme un concept renouvelant profondément l'action de la communauté internationale, avec de nombreuses polémiques dans la communauté académique anglo-saxonne (voir par ex Chandler 2007, ou Duffield 2001).

Dès les années 1990, les difficultés des opérations en Somalie ont inspiré aux praticiens de l'urgence et du développement des réflexions critiques sur ce que l'aide peut ou ne peut pas faire, qui vont aboutir au projet « *Do No Harm* », un processus de consultation de quatre ans, intitulé « *Local Capacities for Peace* ». Le résultat de l'enquête a été la publication en 1999 de Mary B. Anderson, *Do No Harm. How Aid Can Support Peace - or War* (Anderson, 1999).

Ce qui était au départ une approche critique – l'aide peut en fait aggraver les conflits – est rapidement devenu un mot d'ordre, « ne pas nuire », pour toute l'industrie de l'aide, avec ses guides de bonnes pratiques, son vocabulaire « *corporate* » et ses formations. Les méthodologies ou approches telles que « *Peace and Conflict Impact Assessment* » (PCIA) ou « *Aid for peace Framework* »⁶ se sont répandues dans l'ensemble des agences et institutions de l'aide au développement, y compris aux Nations unies (voir par exemple la Note *Conflict Sensitivity, Peacebuilding and Sustaining Peace* du United Nation Sustainable Development Group).

L'approche « sensible aux conflits », ainsi construite, a le mérite de reprendre et de diffuser des messages portés par de nombreux chercheurs auprès des opérateurs, et notamment l'idée centrale que l'intervention « extérieure » n'est jamais neutre, fournissant des « ressources » et envoyant des messages tant aux forces de paix (« *connectors* ») qu'aux fauteurs de guerre (« *dividers* »).

Une deuxième idée centrale est la nécessité d'une connaissance approfondie des contextes, la maîtrise des impacts de l'action dépendant de « détails critiques » et des choix qui seront opérés vis-à-vis d'eux.

On peut ajouter enfin une troisième idée centrale selon laquelle une action de développement dans un contexte de crise doit être plus adaptable et réactive que celles menées dans les contextes stables, enjoignant les agences à davantage de suivi-évaluation, un dispositif plus « agile », plus de feedback, etc⁷.

De fait, cette approche reprend et approfondit les principes sur lesquels se sont accordées les agences d'aide au sein de l'OCDE (OCDE, 2007) pour l'intervention dans les Etats « fragiles ».

⁶ Voir par exemple Scheers, G., 2008, *Assessing Progress on the Road of Peace: Planning, Monitoring and Evaluating Conflict Prevention and Peacebuilding Activities*. European Centre for Conflict Prevention (Scheers, 2008); ou encore Austin, A., Fischer, M., & Wils, O., 2003, *Peace and Conflict Impact Assessment: Critical views on theory and practice* (Austin, et al., 2003).

⁷ Voir UNSDG (UNSDG, 2022) pour une « *note de bonne pratique* » récente sur l'aide sensible aux conflits, détaillant notamment ces grands principes : connaître les contextes, gérer les risques, privilégier la souplesse, renforcer le suivi-évaluation.

Encadré 2. Principes pour intervenir dans les Etats fragiles

1. Prendre le contexte comme point de départ
2. Ne pas nuire
3. Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental
4. Accorder la priorité à la prévention
5. Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement
6. Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus
7. S'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte
8. S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux
9. Agir vite... mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite
10. Éviter de créer des poches d'exclusion

Source : États de fragilité 2022 de l'OCDE (OCDE, 2023).

On retrouve ici des principes proches de ceux définis par l'approche « sensible aux conflits », notamment la connaissance des contextes, le risque de nuire et la souplesse des projets. Si l'ensemble est ambitieux, on relève immédiatement le risque de contradiction entre différents principes : l'alignement avec le terrain mais également entre bailleurs, renforcer l'Etat sans privilégier de communauté locale, agir vite mais dans la durée, entre autres.

Dans quelle mesure ce nouveau cadre d'action a-t-il vraiment fait une différence en termes de pratiques mais aussi de résultats ? Dans la deuxième partie, nous nous intéressons aux effets sur le terrain de ces doctrines et pratiques au travers d'évaluations des projets menés, d'études empiriques et économétriques, et de retours d'expérience issus d'entretiens.

III. La revanche des contextes⁸

1. Approche globale, incohérence locale

Dans un premier temps, les interventions intégrées, de type approche globale, dans les Etats fragiles et en situation de conflit ont semblé porter leurs lots de difficultés mais aussi de réussites (Gisselquist, 2017; Emmanuel, 2015) notamment dans les situations de post conflit (voir par exemple Leboeuf, 2015 pour la Sierra Leone).

Mais la période récente amène une succession de désillusions notamment en République centrafricaine, en Afghanistan et au Sahel, à la fois au Mali, Burkina Faso et Niger. Dans tous ces pays, les interventions extérieures intégrées sont interrompues suite à des changements de pouvoir locaux.

La déception vis-à-vis des expériences récentes d'interventions extérieures visant à la réduction de la violence peut ne pas surprendre, ce serait plutôt des succès dont il faudrait s'étonner (Auteserre, 2017). Elle ne remet nullement en cause le lien sécurité-développement tel qu'il a été conçu et entériné notamment au sein des ODD. En revanche, il faut prendre acte qu'il n'existe plus, pour la première fois depuis plus de 25 ans, de programmes ambitieux de la communauté internationale de type approche globale ou 3D en cours.

Il est tôt pour disposer d'un retour stratégique faisant consensus. Mais il est permis d'interroger, à la lumière de ces expériences récentes, l'idée d'une nécessaire cohérence des politiques telle qu'elle a fonctionné dans les approches globales. Weiss nous rappelle à ce propos que cette cohérence s'exerce en théorie à 4 niveaux :

« Four levels of policy coordination may be distinguished: (a) intraministerial, which calls for coordination of all relevant programs targeting a given country within each donor ministry; (b) whole-of-government, which highlights coordination across relevant ministries; (c) interdonor, which refers to coordination among aid agencies and between aid and non-aid approaches across donors; and (d) donor-partner, which calls for alignment between donors and the partner countries' needs and priorities. » (Weiss, et al., 2010)

⁸ Le titre de cette section est emprunté au livre de J.-P. Olivier de Sardan : *La revanche des contextes : Des mésaventures de l'ingénierie sociale, en Afrique et au-delà* (Olivier de Sardan, 2021).

Ces niveaux de cohérence entrent en tension selon la priorité qui est donnée à chacun d'eux. Il est manifeste que les interventions intégrées de type 3D ont donné la priorité à la cohérence interministérielle au sein des pays donateurs, en partie au détriment de la cohérence locale entre priorités des donateurs et des pays partenaires (Demante, *et al.*, 2023), et même de la cohérence entre intervenants extérieurs sur le terrain. Les écarts d'alignement entre partenaires et le manque de coordination entre intervenants extérieurs ont été en effet largement documentés aussi bien en Afghanistan (Dorronsoro, 2021; Michailof, 2021) qu'au Sahel (Abourabi, *et al.*, 2024).

De plus, au sein des pays du nord, les politiques de sécurité et de développement ne se situent pas au même niveau de priorité politique. Ainsi plutôt que de parler de « cohérence intra-ministérielle », la réalité des terrains mentionnés a plutôt été celle d'une subordination des politiques de développement à une politique sécuritaire. Il était demandé à l'aide au développement de gagner les « cœurs et les esprits » afin d'accompagner une stratégie d'intervention extérieure. Les instruments d'aide au développement ont en particulier été sollicités sur une agilité des activités et des rythmes temporels et qui ne correspondent pas à leurs caractéristiques habituelles.

Sous cette impulsion stratégique, la « sécuritisation de l'aide » est apparue au yeux d'acteurs locaux comme servant principalement les intérêts occidentaux, permettant d'exporter des techniques de gouvernement et de contrôle des populations, dans une optique de stabilité (Duffield, 2001).

L'expérience pourrait donc inciter à modifier l'ordre de priorité des cohérences en partant des cohérences locales. C'est aussi ce que semble montrer les expériences qui semblaient les plus prometteuses en matière d'instauration de la paix (voir encadré), qui s'appuient sur une coordination locale suffisamment forte pour mettre en cohérence priorités du contexte et interventions extérieures (Gisselquist, 2017).

Encadré 3. La HACP au Niger

La Haute autorité à la consolidation de la paix (HACP), souvent citée dans les exemples de réussite par les praticiens de l'aide et de la sécurité, a fait l'objet récemment de plusieurs études de think tanks et d'ONG. Cette institution nigérienne est souvent considérée comme l'un des atouts qui a permis au Niger d'éviter la perte de territoire qu'ont subi ses voisins maliens et burkinabè. Créée par le gouvernement nigérien, elle a d'abord servi de courroie de communication avec les différentes communautés du territoire, avant d'y déployer des projets, financés le plus souvent par différents bailleurs. Sa réussite tient selon des observateurs proches à trois choses : l'entregent et le sens politique de son directeur, l'appui des autorités politiques à son action, le soutien non intrusif des bailleurs (Pellerin, à paraître). Le coup d'Etat du général Tiani a sans doute mis un terme à cette réussite, en supprimant deux des piliers de cette action. On peut toutefois se demander s'il s'agit là vraiment d'un projet « nexus », puisqu'il n'associe pas à proprement parler d'institution sécuritaire à ses projets. La HACP intervient en prévention des conflits, et peut être analysée comme une association entre « 2D » : la politique (le D de « diplomatie »), et le développement.

2. Des réalisations aux effets imprévisibles

a) Des projets qui « délivrent »

La considérable expérience d'évaluation des institutions de développement conduit à montrer que les résultats des projets de développement sont sensibles aux conditions de fragilité et de conflit dans lesquels ils s'inscrivent, mais dans des proportions contenues.

Caselli et Presbitero (Presbitero & Caselli, 2020) se sont ainsi appuyés sur la base d'évaluations de projets réunies par Dan Hoenig ([AidData | Project Performance Database \(PPD\), Version 2.0](#)). A l'époque de leur traitement, cette base regroupait les notations d'évaluation de 14.000 projets de développement financés par 8 bailleurs de fonds dans 176 pays.

Testant statistiquement l'effet des fragilités, telles que définies par la Banque mondiale, sur le succès des projets, Caselli et Presbitero aboutissent notamment aux résultats suivants :

- ✓ les projets ont un pourcentage significatif de 8% de chances en moins de succès dans les pays fragiles ;
- ✓ l'existence d'un conflit diminue encore les chances de succès d'un facteur de 4.8% ;
- ✓ les auteurs ne mettent pas en avant un facteur supplémentaire de réduction des chances de succès en cas de localisation dans une zone de conflit infra-national.

Ces résultats illustrent les effets situations locales de crise (cf. ci-dessus) mais aussi plus largement les difficultés rencontrées par les actions de développement dans les environnements de fragilité : faiblesse des institutions, degré d'incertitude élevé, le cas échéant mauvaise gouvernance et corruption, rendements décroissants de l'aide, faible coordination des acteurs, etc.

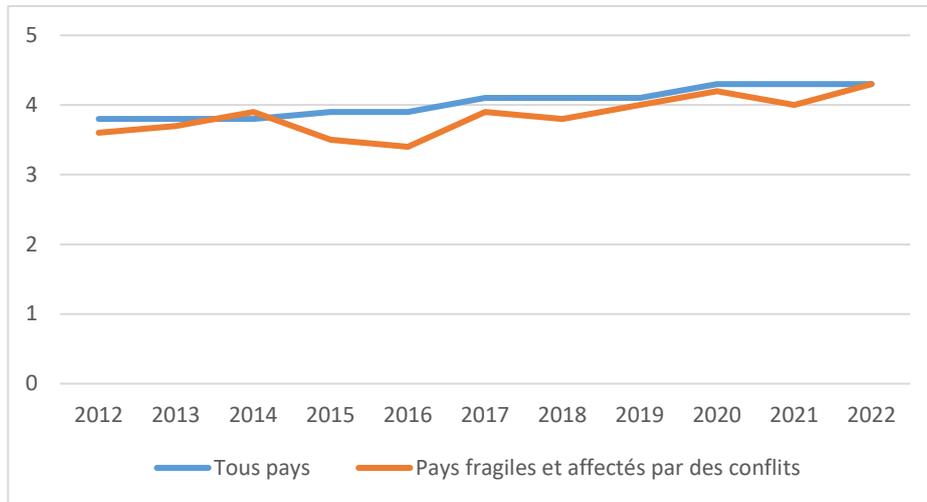
Compte tenu de ces très fortes contraintes, l'effet des fragilités et des conflits sur le succès des projets de développement peut paraître relativement faible d'autant plus lorsqu'on le met en regard des taux de satisfaction⁹ enregistrés à l'issue des projets, historiquement situés en moyenne entre 70% et 85% (Riddell, 2008; Tarp, 2006; Howarth, 2017).

Ainsi, la même Project Performance Database, regroupant aujourd'hui plus de 20 500 projets évalués et notés, révèle par exemple une note moyenne des projets en Afghanistan de 4.16 (notes allant de 1 à 6), très proche de la moyenne des notations tous pays confondus qui est de 4.20.

Ces constats sont également corroborés par les notations d'achèvement de projet effectuées par le Groupe Indépendant d'Evaluation de la Banque mondiale. Le graphique ci-dessous reprend les moyennes de ces notations pour l'ensemble des projets de la banque mondiale et pour les projets situés dans les pays figurant sur la liste des pays affectés par les conflits.

⁹ Plus exactement de jugement non négatifs (plutôt positifs ou modérément positifs et mieux) à l'issue des projets.

Graphique 4. Notations à l'achèvement des projets de la Banque mondiale



Source : nos calculs d'après le site IEG (août 2024).

Ce graphique conforte les appréciations précédentes puisque la note moyenne à l'achèvement des projets sur la période considérée de 12 ans est 8% inférieure dans les états affectés de conflit que dans le portefeuille général de la Banque mondiale (3.7 sur 6 contre 4.0 sur 6).

Ce constat de « succès » relatif, moindre que dans le cas général mais de façon limitée, ou pour le moins de non échec des projets de développement dans les situations de fragilités et/ou de conflit apparaît donc tout à fait robuste à partir de l'examen des résultats d'évaluations de projet. Les projets réalisés dans les situations de fragilité et/ou de conflit ont globalement « délivré ».

b) ... et pourtant, un impact mis en doute

Pourtant le corpus d'évaluations récentes sur les terrains de fragilité dit aussi autre chose, notamment quand il est étudié au-delà de la simple notation jusqu'aux impacts à travers des *surveys* d'évaluations approfondies.

Dans l'étude récente la plus complète, Christoph Zürcher, à partir de l'analyse de 315 évaluations de projets en Afghanistan, au Mali mais aussi au Sud Soudan¹⁰ sur la période 2008-2021 conclut de manière tranchée que « *l'aide n'améliore ni la stabilité, ni les capacités, ni la gouvernance des contextes extrêmement fragiles* » (Zürcher, 2023). Avec peut-être plus de nuances, ce constat est néanmoins partagé par les analystes ayant travaillé sur le terrain afghan en particulier (Iyengar, *et al.*, 2017; Sexton, 2016).

Dans le même esprit, une revue systématique récente¹¹ de 700 programmes de type « *jobs for peace* » (Brück, *et al.*, 2021) reste inconclusive sur l'effet final en termes de réduction de la conflictualité, tout en appuyant la pertinence des théories du changement utilisées par ces programmes.

Enfin, une évaluation récente approfondie d'un programme de filets sociaux (*cash transfers*) de grande envergure (large couverture nationale sur 7 ans entre 2010 et 2017) illustre parfaitement cette limite sur laquelle butte l'action de développement. Les résultats en sont jugés positifs et globalement conformes aux attentes mais pour autant sans effet sur un niveau de conflictualité qui a significativement augmenté (Premand & Rohner, 2024).

L'absence d'effet sur la conflictualité n'est pas le pire scénario, plusieurs de ces évaluations établissent que les projets de développement peuvent aussi contribuer à augmenter le niveau de violence, notamment du fait des rivalités ou de la prédation autour des apports de ces projets. Ce risque est établi par l'ensemble des *surveys* d'évaluations sur l'Afghanistan (Zürcher, 2020; Iyengar, *et al.*, 2017; Sexton, 2016) ou sur l'Afrique (Findley, *et al.*, 2020). Ces auteurs convergent notamment pour constater que le risque d'aggravation de la conflictualité est d'autant plus important lorsqu'un projet opère dans un contexte où le niveau de violence est élevé, et notamment lorsqu'il prend place dans des territoires non contrôlés par les forces gouvernementales (Sexton, 2016).

Ces résultats issus d'évaluation corroborent des recherches de terrain qui tendent à montrer que l'aide peut fournir des ressources nouvelles dans les conflits, soit directement en étant captée par l'un des camps en lutte (Anderson, 1999; Polman, 2010), soit indirectement, par exemple en changeant la structure des marchés et en alimentant l'économie de guerre (Harborne, 2012). L'aide peut avoir également des effets néfastes sur les équilibres sociaux :

¹⁰ Ce travail faisant suite à plusieurs enquêtes de large portée portant spécifiquement sur l'Afghanistan (Zürcher, 2020; Zürcher, 2023).

¹¹ Cette revue analyse 400 programmes sur la période 2005-2015.

elle peut ainsi aggraver les tensions sociales (Zahar, 2008), renforcer les structures de domination et les élites en place (voir Uvin, 1997 pour le Rwanda, et Chebli, 2020 pour le Sahel), voire venir soutenir certains groupes sociaux aux dépens d'autres. Enfin, l'aide peut également entraîner l'affaiblissement des institutions notamment dans les Etats très fragiles : en rendant les autorités locales plus redevables envers les bailleurs qu'envers leurs citoyens, l'aide peut venir fragiliser les relations verticales déjà très précaires (Morrow, 2012; Naudet, 2021; Dorronsoro, 2021).

Ces différentes critiques sont à mettre en perspective. Elles ne démontrent en rien une fatalité de l'inefficacité des programmes de développement, mais elles suffisent à démontrer que le principe du « ne pas nuire » ne peut être en réalité garanti sur le terrain.

c) Des effets soumis au contexte

Apparemment contradictoires, les retours d'expérience ne sont en réalité pas si difficiles à réconcilier.

Encadré 4. Les deux temps des interventions dans les crises

Les stratégies d'intervention en situation de crise s'appuient sur une double séquence. Dans un premier temps, elles mettent l'accent sur la nécessité d'obtention rapide de réalisations concrètes pour les populations sous forme généralement de « services publics » au sens large : petites infrastructures économiques, infrastructures sociales, hydraulique, services, création d'entreprises, etc. Mais ces résultats tangibles ont pour fonction de s'inscrire dans une logique d'intervention de plus long terme visant à la réduction des conflits. On peut séparer, de manière schématique, ces deux étapes selon le diagramme ci-dessous.



L'étape 1 visant à l'obtention de réalisations concrètes présente des difficultés particulières dans les situations de crise : contrainte de rapidité d'action, faible présence des institutions, manque d'opérateurs, difficulté d'accès au terrain, insécurité, capital social détérioré, etc. Cependant les rapports d'achèvement et évaluations analysés ci-dessus semblent montrer que les projets de développement dans les zones de conflit atteignent dans des fréquences et proportions plutôt satisfaisantes les résultats concrets de développement qu'ils visent à court terme.

L'étape 2, soit le chemin qui va des réalisations aux impacts de réduction des conflits, s'appuie sur 4 mécanismes principaux (théorie du changement) : (1) participer à relégitimer les institutions locales ou nationales; (2) changer le rapport de force de terrain en incitant les communautés locales à collaborer avec les autorités ; (3) réduire les griefs, et notamment les sentiments d'injustice et (4) fournir des emplois, augmentant ainsi les coûts d'opportunité pour les insurrections (notamment Zürcher, 2020 ; Child, 2022, etc.). Il s'agit de redonner des opportunités aux acteurs locaux, de relégitimer les institutions, de redonner confiance aux acteurs porteurs de collectif, ce qui est parfois résumé sous l'expression à forte connotation militaire de « gagner les cœurs et les esprits ».

Si l'on se réfère au schéma ci-dessus, les deux étapes décrites y sont en effet de nature tout à fait différentes. La première allant jusqu'au résultat de développement relève du domaine du court terme et du tangible (même si les résultats délivrés peuvent être immatériels) et s'appuie sur des procédures classiques des interventions de développement (définition des besoins, sélection des intervenants, suivi de l'exécution des réalisations). Les évaluations montrent que cette étape semble avoir été souvent maîtrisée même dans des conditions difficiles.

La seconde étape, vers la réduction de la conflictualité et plus largement des impacts, relève de la théorie du changement des projets et aborde l'intangible des motivations individuelles et collectives : les questions de légitimité, de confiance, de ressentiment, d'identité et de loyauté. On pourrait dire que le changement passe par la prise en compte des « épreuves » des populations concernées, au sens de Rosanvallon pour qui les situations de conflictualité doivent de plus en plus s'analyser « *en faisant intervenir des attentes morales, c'est-à-dire en les expliquant par des sentiments d'honneur bafoué, de mépris ou de reconnaissance* »¹². Dans cette étape de l'intangible, les effets inattendus jouent un rôle au moins aussi important que ceux qui sont espérés (Koch 2024).

Naturellement, ces deux étapes d'effet des projets ne sont pas indépendantes. C'est aussi dans la façon dont les projets organisent leurs réalisations concrètes, dans l'appropriation, la participation, l'équité des processus, que se joue leur impact sur les comportements et sur la violence.

¹² http://www.scienceshumaines.com/les-conflits-sociaux-sont-des-luttes-pour-la-reconnaissance_fr_14475.html

Néanmoins, l'expérience récente converge pour montrer que si dans la phase de délivrance de résultats de développement, les projets parviennent globalement à maîtriser l'incertitude des contextes, dans la seconde étape, le « rapport de force » s'inverse, ce sont les paramètres des situations locales qui déterminent l'effet des résultats ainsi délivrés sur le développement et la conflictualité, caractérisant ce que Olivier de Sardan a appelé la « revanche des contextes » (Olivier de Sardan, 2021).

d) Des contextes mal connus ?

Est-on sans défense face à cette domination des projets de développement par les situations locales et notamment les situations de conflit. L'aide sensible au conflit a parfaitement identifié ce danger et a diagnostiqué la nécessité d'une connaissance approfondie des contextes préalable à l'action et d'une souplesse d'exécution importante en cours d'actions permettant de s'adapter aux changements de situation (voir ci-dessus). Pourtant même si ces enseignements font quasi-consensus, l'expérience récente conduit à penser que cette « hyper-contextualité » de l'aide sensible au conflit a été difficile à mettre en place en pratique.

Les spécialistes des terrains afghans et sahéliens s'interrogent ainsi sur l'« ignorance des contextes » (Olivier de Sardan, 2021a et 2021b) ou sur la « production de méconnaissance » (Dorronsoro, 2021) qu'ils ont constaté sur le terrain de la part des acteurs extérieurs. Cela n'a pas découlé principalement d'un manque d'attention, de compétence ou d'accessibilité des savoirs : les situations de conflit ont eu pour conséquences, aussi bien en Afghanistan qu'au Sahel, des moyens d'analyse importants, un accès privilégié à l'expertise et de ce fait une production internationale de connaissance absolument considérable.

Cependant la connaissance contextuelle, notamment sur les motivations, loyautés, ressentiments et comportements, est faite d'information tacite extrêmement spécifique¹³. Elle est difficilement transmissible et en particulier rarement quantifiable ; plus encore par nature « elle ne peut être vérifiée par quiconque autre que celui qui la produit » (Honig, 2018)¹⁴.

¹³ Connaître les contextes « implique d'y être inséré, d'en avoir une expérience pratique. Il faut de la familiarité, de l'intimité, des relations directes, pas seulement des notes de synthèse et des chiffres. Il faut connaître les routines, les logiques, les rumeurs, les incertitudes, les problèmes, les nœuds critiques, les frictions et les rivalités, les compromis et les négociations, qui constituent la trame de la vie quotidienne des quartiers, des villages et des campements, et qui expliquent pourquoi les politiques publiques nationales ou internationales ne fonctionnent pas sur le terrain comme les experts nationaux ou internationaux l'avaient prévu » (De Sardan 2022).

¹⁴ Pour l'intervention extérieure, les situations de conflit peuvent s'analyser sous la forme d'un schéma principal-agent, où l'agent détient une information non transmissible au principal (Aghion & Tirole, 1997). Dans ce cas la théorie recommande de confier l'autorité réelle à l'agent afin de pouvoir s'en remettre à son jugement (Honig, 2018).

Or, les situations afghane et sahéenne ont été des situations d'enjeux très élevés et de ce fait d'attention politique internationale importante. Cela a entraîné une remontée du niveau de décision au sein des institutions internationales, qui de fait s'est éloignée des acteurs de terrain - malgré des tentatives de contournement et de réinterprétation diminuant « l'emprise du haut » - ce qui a été analysé aussi bien dans le cas de l'Afghanistan que dans celui du Sahel.

Cette montée en enjeu s'est accompagnée d'une décontextualisation de l'information (Naudet, 2022). De fait, la connaissance contextuelle, abondante dans ces situations de crise, n'est pas suffisamment remontée au sein de chaînes décisionnelles rigidifiées par l'éloignement et le manque de confiance entre acteurs de terrain et décideurs extérieurs. Ces chaînes de redevabilité externe alimentent une exclusion progressive de l'information contextuelle au profit d'une « connaissance internationale » (Sending, 2009) plus standardisée, quantitative et tournée vers les solutions.

In fine, la contextualité des interventions en situation de crise et de conflit apparaît souvent limitée comme le remarquent Call et Cousens : *“peacebuilding programs ... prefer technical solutions over culturally specific approaches”* and *“assume that international standards will always be applicable.* (Call & Cousens, 2007, p. 14)

Conclusion : une aide sensible au terrain ?

Les retours d'expérience tant stratégique qu'opérationnel convergent pour montrer que dans les situations de conflit, les situations locales déterminent l'effet des actions de développement et non l'inverse. Cela signifie tout d'abord que l'aide au développement dans les situations de fragilité, et plus encore les projets locaux, est un « outil faible » (Morrow, 2012) dominé par les dynamiques politiques, sociales et sécuritaires (Zürcher, 2023), dont les résultats sont incertains et qui ne constitue toujours qu'un pari.

Le premier enseignement à en tirer est sans doute une réduction des ambitions, notamment en matière transformationnelle, ce qui est précisément un des principaux enseignements tiré des *surveys* d'évaluations mentionnés ci-dessus (Zürcher, 2023; Iyengar, et al., 2017) :

« De ces constats émerge un nouveau paradigme, qui consiste à abandonner les grandes ambitions pour se fixer des objectifs modestes, locaux et concrets. Cette nouvelle stratégie pourrait être difficile à adopter par un grand nombre d'organisations et de professionnels du domaine de l'aide, qui ont souvent à cœur d'utiliser l'aide comme un levier pour transformer les sociétés en supprimant les obstacles structurels au développement. Malheureusement, les données recueillies montrent que l'aide a peu de vertus transformatrices dans la majorité des contextes les plus fragiles. Bien que très dure à entendre, c'est une vérité qui ne peut plus être mise sous silence. »

Le second enseignement est que la cohérence entre les multiples acteurs des situations de conflit doit être recherchée avant tout au niveau du terrain. Les différentes formes de cohérence entrent en conflit : une très forte cohérence (de type *whole-of-government*) au niveau d'un pays donneur apparaît certes comme un avantage stratégique mais elle ne peut manquer de se heurter à la cohérence entre acteurs externes, et bien souvent entraîner un écart d'alignement avec les institutions du pays en conflit. Dans ce cas les ambiguïtés, les non-dits et les efforts provoquent fréquemment des « revanches du contexte ». La cohérence au niveau des institutions locales qui peuvent prétendre à coordonner l'ensemble des acteurs extérieurs, de type HACP au Niger, est un moyen d'augmenter les chances de réussite du pari.

Enfin, l'action de développement dans les conflits doit réellement s'appuyer sur une information hyper-contextuelle portée par les acteurs locaux et difficile à « prouver » à des acteurs extérieurs. Cela nécessite sans doute un renversement des chaînes de redevabilité

et des centres de décision, ce qui apparaît sans doute comme l'obstacle le plus difficile à franchir. On peut bien sûr se tromper en suivant les acteurs de terrain. Mais l'alternative, basée sur une redevabilité classique, conduit à privilégier l'obtention rapide et standardisée de réalisations à court terme, et d'expérience ne constitue pas le meilleur pari.

La construction de connaissances internationales sur les situations de fragilité, qui a conduit au corpus de bonnes pratiques de l'aide sensible au conflit, est considérable et il s'agit de s'appuyer entièrement dessus. Mais les conclusions ci-dessus pourraient faire évoluer cette pratique vers celle d'une aide « sensible au terrain », proche dans sa logique de l'approche par les communs, caractérisée par sa plasticité et sa contextualité (Leyronas & Salomon, 2023). Une telle évolution pourrait augmenter un peu les chances du pari de la réduction de la conflictualité.

Bibliographie

Abourabi, Y., Durand de Sanctis, J. & Ferrié, J.-N., 2024.

"La France au Sahel: l'usure d'un ethos politique et militaire en Afrique". *Telos*, 22 janvier.

Aghion, P. & Tirole, J., 1997.

"Formal and Real Authority in Organizations". *Journal of Political Economy*, 105(1), pp. 1-29.

Anderson, M. B., 1999.

"Do No Harm: How Aid Can Support Peace - or War". Boulder: Lynne Rienner.

Annan, K., 2005.

"Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme", New York: United nations.

Arezki, R., Camara, Y., Imam, P. & Kpodar, R. [à paraître]

"Foreign Aid and Conflicts: the effects of 9/11 on Donor Behavior".

Austin, A., Fischer, M. & Wils, O., 2003.

"Peace and Conflict Impact Assessment: Critical views on theory and practice, Berlin", Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

Auteserre, S., 2017.

"International Peacebuilding and Local Success : Assumptions and effectiveness". *International Studies Review*, Issue 19, pp. 114-132.

Brück, T., Ferguson, N. T., Izzi, V. & Stojetz, W., 2021.

"Can jobs programs build peace?". *The World Bank Research Observer*, 36(3), pp. 234-259.

Call, C. T. & Cousens, E. M., 2007.

"Coping with Crisis". Working Paper Series, New York: International Peace Academy.

Chandler, D., 2007.

"The security-development nexus and the rise of anti-foreign policy". *Journal of International relations and Development*, Volume 10, pp. 362-386.

Chebli, D., 2020.

"Cette paix qui divise : une analyse de la médiation au Mali par ses effets". *Critique internationale*, 88(3), pp. 9-30.

Child, T. B., 2022.

"Losing Hearts & Minds: Aid and Ideology". *Journal of Conflict Resolution*, 67(2-3), pp. 457-493.

Collier, P., 2003.

"Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy", New York: World Bank Publications.

Corral, P. et al., 2020.

"Fragility and conflict: On the front lines of the fight against poverty", Washington DC. World Bank.

Demante, M.-J., Rangé, C., Enten, F. & Lancelot, A., 2023.

"Renouveau et prolongement du champ du développement en zone de crise: quels positionnements ? quels modes opératoires ? quels partenariats?". *Traverses*, décembre, Issue 51.

DGRIS, 2013.

"Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale". Paris: DGRIS.

Dorransoro, G., 2021.

"Le gouvernement transnational en Afghanistan. Une si prévisible défaite". Paris: Editions Karthala.

Duffield, M., 2001.

"Global Governance and the New Wars. The Merging of Development and Security". London: Zed Books Ltd.

Emmanuel, N., 2015.

"Peace Incentives: Economic Aid and Peace Processes in Africa". *African Conflicts and Peacekeeping Review*, 5(2), pp. 1-32.

Engelhardt, M. (& Engelhardt, B.), 2018.

"International Development Organizations and Fragile States. Law and Disorder". Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Findley, M. G., Strandow, D., Young, J. K. & Olgahan, C., 2020.

"Aiding War: Foreign Aid and the Intensity of Violent Armed Conflict". s.l.:s.n.

Gaulme, F., 2021.

"La Grande-Bretagne et l'Afrique : les retournements stratégiques de Boris Johnson". Paris: IFRI.

Geel, F., 2023.

"Face à Wagner, le contre modèle rwandais". *Afrique XXI*, 28 novembre.

Gisselquist, R., 2017.

"Development Assistance for Peacebuilding". Boulder: Routledge.

Harborne, B., 2012.

"Aid: a security perspective. Security and Development in Global Politics: A Critical Comparison", pp. 37-56.

Hoebink, P., 1996.

"Coherence and Development Policy. The Case of the European Union". Dans: *Policy Coherence in Development Co-operation*. London: Routledge, p. 23.

Honig, D., 2018.

"Navigation by judgment: Why and when top-down management of foreign aid doesn't work". Oxford: Oxford University Press.

Howarth, C., 2017.

"Does Development Aid Work?". *The Project for Modern Democracy*.

Iyengar, R., Shapiro, J. N. & Hegarty, S., 2017.

"Lessons Learned from Stabilization Initiatives in Afghanistan: A systematic Review of existing Research", Princeton: Rand Corporation.

Jackson, R., 1990.

"Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World". Cambridge: Cambridge University Press.

Kaldor, M., 1999.

"New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era". Cambridge: Polity Press.

Leboeuf, A., 2006.

"Sécurité et développement : acteurs et consensus". *Afrique contemporaine*, 218(2), pp. 69-83.

Leboeuf, A., 2015.

"D'une armée prédatrice à une force au service de l'ONU : l'exemple de la Sierra Leone". *Les Champs de Mars*, 28(3), pp. 50-56.

Leyronas, S. & Salomon, S., 2023.

"Postures, représentations et actions des bailleurs de fonds: l'approche par les communs comme inspiration". Dans: *L'Afrique en communs. Tensions, mutations, perspectives*. s.l.:s.n., pp. 205-222.

Mbembé, A., 2023.

"Afrique-France : neuf thèses sur la fin d'un cycle". *Le Grand Continent*, 9 septembre.

Melonio, T., Naudet, J.-D. & Rioux, R., 2022.

"L'aide publique au développement à l'âge des conséquences", Paris: Editions AFD.

Michaïlof, S., 2021.

"L'échec du "nation building" en Afghanistan". *The Conversation*, 23 août.

Morrow, D., 2012.

"Building Bridges: Supporting Peace-building through Funding Reconciliation: the example of the IFI Community Bridges Programme". *Shared Space*, Volume 13, pp. 45-62.

Naudet, J.-D., 2021.

"Sahel : les bailleurs de fonds connaissent-ils le terrain?" *ID4D*, 21 juillet.

Nay, O., 2013.

"Fragile and failed states: Critical perspectives on conceptual hybrids". *International Political Science Review*, 34(3), pp. 326-341.

OCDE, 2007.

"Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires", Paris: OCDE.

OCDE, 2023.

"États de fragilité 2022". Paris: Editions OCDE.

Olivier de Sardan, J.-P., 2021.

"De Barkhane au développement : la revanche des contextes". *AOC Media*, 14 juin.

Olivier de Sardan, J.-P., 2021.

"La revanche des contextes: des mésaventures de l'ingénierie sociale en Afrique et au-delà". Paris: Karthala.

Pellerin, M. [à paraître]

"La Haute Autorité à la Consolidation de la Paix au Niger : placer l'Etat au cœur de la prévention et de la gestion des conflits". Paris: Notes de l'IFRI.

Polman, L., 2010.

"War games: the story of aid and war in modern times". London: Penguin UK.

Premand, P. & Rohner, D., 2024.

"Cash and Conflict: Large-Scale Experimental Evidence from Niger". *American Economic Review: Insights*, 6(1), pp. 137-53.

Presbitero, A. F. & Caselli, F. G., 2020.

"Aid effectiveness in fragile states", s.l.: MOFIR.

Reno, W., 1998.

"Warlord Politics and African States". s.l.: Lynne.

Riddell, R. C., 2008.

"Does Foreign Aid really work?" Oxford: Oxford University Press.

Scheers, G., 2008.

"Assessing Progress on the Road of Peace: Planning, Monitoring and Evaluating Conflict Prevention and Peacebuilding Activities", The Hague: European Center for Conflict Prevention.

Sending, O. J., 2009.

"Why Peacebuilders Fail to Secure Ownership and be Sensitive to Context", Oslo: NUPI Working Paper 755.

Sexton, R., 2016.

"Aid as a Tool against Insurgency: Evidence from Contested and Controlled Territory in Afghanistan". *American Political Science Review*, 110(4), pp. 731-749.

Tarp, F., 2006.

"Aid and Development". *Swedish Economic Policy Review*, Volume 13, pp. 9-61.

Tull, D., 2023.

"UN peacekeeping in Africa: the end of a cycle? between changing warfare, impossible mandates and geopolitics", Berlin: Megatrends Afrika.

UNSDG, 2022.

"The Sustainable Development Goals Report 2022". New York: United Nations.

Uvin, P., 1997.

"Développement, aide, et conflit. Reflexions à partir du cas du Rwanda", s.l.: UNU-Wider.

Weiss, S., Spanger, H.-J.

& Meurs (Van), W., 2010.

"Diplomacy, Development and Defense: A Paradigm for Policy Coherence: A Comparative Analysis of International Strategies". Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Zahar, M.-J., 2008.

"Conflit et Développement". Dans: *Introduction au développement International : Approches, Acteurs et Enjeux*. Ottawa: Les Presses de l'Université d'Ottawa, pp. 318-33.

Zartman, W., 1995.

"Collapsed states: the disintegration and restoration of legitimate authority". Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Zürcher, C., 2020.

"Meta-Review of Evaluations of Development Assistance to Afghanistan, 2008-2018". Summary Paper, Bonn: BMZ.

Zürcher, C., 2023.

"L'efficacité de l'aide en Afghanistan, au Mali et au Soudan du Sud". *Coopération pour le développement 2023*.

Les Éditions Agence française de développement (AFD) publient des travaux d'évaluation et de recherche sur le développement durable. Réalisées avec de nombreux partenaires du Nord et du Sud, ces études contribuent à l'analyse des défis auxquels la planète est confrontée, afin de mieux comprendre, prévoir et agir, en faveur des Objectifs de développement durable (ODD).

Avec un catalogue de plus de 1 000 titres, et 80 nouvelles œuvres publiées en moyenne chaque année, les Éditions Agence française de développement favorisent la diffusion des savoirs et des expertises, à travers leurs collections propres et des partenariats phares. Retrouvez-les toutes en libre accès sur editions.afd.fr

Pour un monde en commun.

Directeur de publication Rémy Rioux

Directeur de la rédaction Thomas Mélonio

Dépôt légal 4th trimestre 2024

ISSN 2492 - 2846

Crédits et autorisations

License Creative Commons

Attribution - Pas de commercialisation - Pas de modification

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Création graphique MeMo, Juliegilles, D. Cazeils

Conception et réalisation AFD

Imprimé par le service reprographie de l'AFD

Pour consulter les autres publications :

<https://www.afd.fr/fr/ressources-accueil>