



**HAL**  
open science

## Convertir le grand nombre à la paix... Une ingénierie internationale de pacification

Sandrine Lefranc

► **To cite this version:**

Sandrine Lefranc. Convertir le grand nombre à la paix... Une ingénierie internationale de pacification. Politix, 2007, 3-4 (80), pp.7-29. halshs-00647005

**HAL Id: halshs-00647005**

**<https://shs.hal.science/halshs-00647005>**

Submitted on 1 Dec 2011

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Convertir le grand nombre à la paix... Une ingénierie internationale de pacification

La « transition vers la paix » ne semble pouvoir faire l'objet d'aucune ingénierie politique et sociale, tant elle requiert un ensemble complexe de conditions favorables, parmi lesquelles le consentement actif des belligérants et du temps. La récurrence des conflits violents intra-étatiques, dans des régions comme l'Afrique des Grands Lacs, l'Amérique centrale ou le Proche Orient, l'atteste. Les après-guerres, et plus largement les périodes consécutives à une violence politique extrême, font pourtant aujourd'hui l'objet d'une large gamme de « bonnes pratiques » systématiquement offertes en exemples par les employés d'organisations internationales aux acteurs locaux. La faction victorieuse, le gouvernement, peuvent ainsi se voir proposer différents dispositifs « post-conflit » de construction d'une « paix démocratique ». Certains supposent l'individualisation des responsabilités pour des violences alors appréhendées comme des crimes (poursuites judiciaires, amnistie, réparations). D'autres s'intéressent davantage à un état conflictuel récurrent de la société et envisagent – lorsque la séparation territoriale est écartée – des manières différentes d'instaurer ou de restaurer une coexistence : entre autres moyens, l'écriture et la diffusion d'un « récit » commun sur le passé, la correction des préjugés sur autrui, l'institutionnalisation de la coexistence entre anciens « adversaires » par exemple au sein des forces de sécurité, l'organisation de dialogues sous diverses formes – celle, aujourd'hui consacrée, d'une commission de vérité dans le cadre de laquelle des experts organisent une délibération sur le passé récent, ou celles plus microsociales de la formation à la résolution des conflits et d'échanges à l'échelle locale. Tous ces dispositifs, toujours plus sophistiqués et standardisés, de construction d'une paix « durable », s'inscrivent dans des politiques internationales plus larges, qui prévoient une interposition militaire, facilitent les négociations d'accords de paix, ou « promeuvent » une redistribution des ressources ou la démocratie...

L'un de ces dispositifs de construction d'une paix démocratique surprend par son ambition et sa portée de critique des pratiques internationales<sup>1</sup>. Les programmes qui le constituent ont pour visée de permettre une *régulation non violente du conflit*, dans ses dimensions les plus locales, à l'échelle des relations interpersonnelles et des comportements individuels. Ils sont présentés comme un complément voire une antithèse de politiques internationales macro-sociales, institutionnelles et élitaires beaucoup plus visibles, qui visent une « paix libérale » associant démocratisation et économie de marché<sup>2</sup>. Sans être nouvelles, ces pratiques, qualifiées ici de « reconstruction post-conflit », là de « résolution » ou « transformation » des conflits, ou encore de « construction de la paix » (*peacebuilding*), ont gagné en importance depuis le milieu des années 1990. Elles sont de plus en plus fréquemment intégrées aux pratiques plus « classiques », comme en témoignent l'accent mis par l'Agence gouvernementale états-unienne d'aide au développement USAid sur la « prévention » du conflit, la création d'une « unité post-conflit » au sein de la Banque mondiale ou la spécialisation du Programme des Nations Unies pour le développement en la matière, ou encore l'incorporation de la dimension de résolution des conflits dans leurs programmes par de grosses ONG humanitaires et de développement (Care, Caritas, World Vision, Oxfam, etc.). Ces

<sup>1</sup> Pour ce travail, en cours, 35 entretiens ont été réalisés, une base biographique incluant plus de 1 000 individus construite à partir du recensement des organisations intervenant dans un type particulier de programmes « post-conflit » décrits *infra* (interrogée ici avec l'aide de Marie-Claude Herrero), et une abondante littérature grise dépouillée. Deux vagues d'entretiens et une phase d'observation de pratiques (notamment en Colombie) sont prévues.

<sup>2</sup> Appui par des diplomates étrangères et des organisations inter-gouvernementales à la négociation d'accords de paix, aspects des politiques d'aide au développement qui concernent la sortie de conflit, opérations de « maintien de la paix » par l'ONU et réformes auxquelles elles donnent lieu – organisation d'élections, réformes électorales et constitutionnelles, réorganisation du système judiciaire, formation des agents des administrations, etc. Sur la « paix libérale », voir Paris (R.), *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

dernières sont les principaux pourvoyeurs internationaux de programmes de pacification, aux côtés de petites ONG spécialisées professionnalisées (elles ne comptent pas ou peu de bénévoles, mais d'une dizaine à 400 salariés permanents, leurs budgets vont de 2 à 10 millions d'euros au début des années 2000), peu visibles, mais soutenues par des bailleurs importants (gouvernementaux et inter-gouvernementaux) et sources d'inspiration pour les autres ONG. Elles en délèguent souvent l'application à des organisations locales.

C'est le dialogue des « gens ordinaires » – pour reprendre une expression couramment utilisée par les acteurs et experts – qui doit permettre à des groupes en conflit de dépasser leurs représentations mutuellement stigmatisantes, en s'imbriquant les uns aux autres. Une paix « durable », « positive » et démocratique doit ainsi être rendue possible : sinon un accord sur les fins communes, en sympathie, du moins un accord plus ou moins approfondi sur la coexistence, une « concorde civile » prévenant durablement la récurrence de la violence politique. Ces pratiques, qui n'ont pas de nom propre dans l'univers des pratiques mais peuvent être qualifiées, au moyen d'une boutade, de *pacification « par le bas »*, représentent une forme très poussée d'ingénierie sociale. Elles prétendent en effet, en même temps que sont mises en place des institutions démocratiques capables de réguler le conflit, transformer les relations sociales mêmes, entre les groupes auparavant en conflit ouvert et au sein de ces groupes, et modifier, pour chaque individu bénéficiaire des programmes (et par extension, pour chaque individu avec lequel celui-ci entrera en contact), le « rapport à autrui » dans une société qui a connu la violence. Les politiques de construction de la paix par le bas entendent transformer, par le dialogue, l'ennemi non pas seulement en adversaire (ce que l'on attend de l'organisation démocratique du jeu politique), mais en partenaire, voire en ami.

Le principe est celui du *contournement des élites politiques*, ou à tout le moins du refus de les considérer comme le seul vecteur de paix, à deux niveaux : celui des agents internationaux qui la promeuvent, mais aussi celui des sociétés qui la font et en bénéficient. Dans quelle mesure ces pratiques de construction de la paix par le grand nombre sont-elles une alternative par rapport aux autres dispositifs internationaux de sortie de conflit ? Deux éléments peuvent permettre de peser cette double ambition. Il est utile, d'une part, d'examiner les bases sociales et les mécanismes de diffusion que revendiquent les praticiens. Il est nécessaire, d'autre part, partant du constat que le milieu international qu'ils forment, considéré dans son ensemble, ne présente pas de caractéristique distinctive en regard des autres groupes d'agents de l'intervention internationale, de sortir des relations internationales, pour remonter certaines des filières de production, vers les enjeux et mobilisations qui ont, à l'échelle de certains pays du « Nord », été à l'origine de leur formulation.

### La construction de la paix « par le bas » : le grand nombre et l'élite internationale

*Une modalité de pacification alternative : la paix des « gens ordinaires »*

Les pratiques de pacification « par le bas » reposent pour les acteurs et experts<sup>3</sup> sur l'idée que des accords de paix conclus par les responsables politiques ne sauraient suffire à assurer une paix durable – même confortés par l'intervention de diplomates étrangers, l'interposition militaire ou des réformes institutionnelles de grande ampleur. Les acteurs qui les mettent en

<sup>3</sup> Je m'appuie ici sur a) l'ensemble homogène (nonobstant la grande diversité des organisations) formé par la littérature grise des organisations accessible sur leurs sites Internet mais aussi dans leurs « archives » (rapports annuels, rapports sur les pays d'intervention et programmes, manuels appuyant les formations, demandes de financement, textes plus « théoriques », journaux internes, etc.) et les rapports d'évaluation dont font l'objet leurs programmes (le plus souvent commandés à des organismes spécialisés), b) la littérature académique et experte critiquant les modalités « classiques » de construction de la paix (cf. *infra* pour une évocation), et c) les entretiens évoqués en note 1.

œuvre valorisent l'adhésion au processus de paix du plus grand nombre possible des membres des groupes en conflit : non plus les deux ou trois leaders, leurs proches, les groupes combattants, mais l'ensemble des groupes sociaux dans lesquels ces éléments activement hostiles s'insèrent – populations transfrontalières ou diasporas parfois incluses. C'est bien la facilitation de la coexistence du grand nombre ou de tous, sinon la réconciliation de la « base » (« *grassroots* »), qui est recherchée.

C'est parce qu'ils imputent aux leaders politiques et militaires la fabrication d'antagonismes – qui acquièrent ensuite une portée de réalité dans les rangs des « gens ordinaires » – que les tenants de la paix par le bas misent sur la modification des représentations. Outre une réforme des structures socio-économiques et politiques, un travail sur le rapport « cognitif » d'un grand nombre de membres d'un groupe à l'autre groupe le permettrait. La multiplication des programmes d'apprentissage – éducation civique ou formation à la résolution des conflits telle qu'enseignée dans les universités anglo-saxonnes – doit permettre des « conversions » individuelles qui, par un effet d'entraînement, alimenteront une « culture de paix ».

Les contours de cette « base » sociale peuvent varier selon les programmes et les organisations qui les portent, mais sont toujours délimités de manière négative, par rapport aux élites politiques. Il peut s'agir d'un public très large, peu ou pas défini socialement sinon par son statut de récepteur, lorsque les acteurs internationaux appuient la production d'émissions radiophoniques ou télévisées, conçues comme le pendant des « médias de la haine » dont l'action semble avoir été dévastatrice à l'occasion du génocide rwandais. Informations politiquement neutres, débats entre des locuteurs issus des groupes belligérants, ou feuilletons mettant en scène la coexistence difficile mais possible entre des adolescents ou des familles représentatifs, constituent le cœur de l'activité de ces « médias de la paix ».

Dans d'autres cas, c'est encore un public assez indifférencié qui est visé, réuni sur une base territoriale (à l'échelle du village, du quartier ou de la région), un critère d'âge, de sexe, d'appartenance religieuse, par un dialogue organisé, par un événement particulier (festivals de musique ou de cinéma, représentations théâtrales, compétitions sportives), ou encore par le partage d'un lieu (crèche, centre associatif pour les femmes, entreprise, etc.) désigné comme espace mixte et préservé (« *safe space* »). Plus que des attributs de positions sociales ou des indicateurs de préférence politique, l'ethnie, la confession, l'âge et le sexe sont perçus comme des critères d'identification contribuant au conflit ou à sa régulation<sup>4</sup>. Ce sont des groupes vulnérables, mais aussi ouverts aux messages de paix, ou idéalement placés pour diffuser largement les récits et représentations forgés au moment de la « rencontre organisée » ou dans le cours de la coexistence quotidienne, qui sont recherchés.

Mais le principe même de ces tentatives de construction d'une paix démocratique – le dialogue – se manifeste de la manière la plus explicite dans des processus qui visent des catégories sociales mieux définies, qui sont classiquement celles qui sont durablement en contact avec les agents des organisations internationales sur le terrain<sup>5</sup>. Ces catégories sont généralement présentées comme constituées par l'ensemble des leaders de niveau intermédiaire ou issus de la « base » : leaders respectés, mais pas les plus visibles, dans des domaines d'activité non politiques

<sup>4</sup> Le groupe des enfants et des adolescents est à la fois un vecteur de conflit à neutraliser – lorsqu'il est assimilé à une génération perdue d'enfants soldats ou de miliciens – et comme une catégorie de population encore assez libre de préjugés et constituant la population active à venir. Les femmes sont très fortement valorisées comme des pacificatrices, soit en raison de dispositions liées à la construction sociale du genre dans une société donnée, soit du fait de leur position de passerelle, à l'intersection de groupes en conflit, comme ces femmes somaliennes circulant entre les clans par le mariage et habilitées à fréquenter les places de marché. Voir Lederach (J. P.), *The Moral Imagination: the Art and Soul of Building Peace*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

<sup>5</sup> Leurs employés ou les membres d'ONG opportunément constituées pour répondre à la demande des bailleurs. On peut poser en hypothèse générale – à éprouver au cas par cas – qu'ils sont issus des élites sociales installées, souvent en relation avec les leaders politiques (ce qui nuance la portée critique de la construction de la paix par le bas).

(religion, université, etc.), ou hors des systèmes formels d'attribution des pouvoirs (comme parfois les chefs traditionnels), dirigeants associatifs, professions libérales, etc.<sup>6</sup> Ce sont ces personnes d'influence – plus que de pouvoir – qui sont réunis, à quinze ou vingt, dans le cadre d'« ateliers de résolution des problèmes » (*problem-solving workshops*), ou sollicités en tant que représentants de la « société civile » par des chercheurs locaux menant une « recherche participative » aux fins de l'élaboration d'un agenda politique, ou encore formés à des modifications de résolution des conflits qui visent à faire connaître – et idéalement comprendre – aux uns les situations et positions des autres (analyse collective du conflit, jeux de rôle, convivialité, etc.)<sup>7</sup>.

Ce sont des conceptions particulières du changement social qui fondent les pratiques de construction de la paix par le bas. Celles-ci sont condensées dans des métaphores comme celles de la « masse critique » ou encore du « levain »<sup>8</sup> : le changement social intervient de manière plus ou moins mécanique (de manière plus ou moins dépendante d'une réforme parallèle des structures socio-économiques et politiques) à partir d'un effet d'entraînement de la modification des représentations d'un petit nombre d'individus. Différents vecteurs doivent assurer la diffusion dans tout le groupe des comportements réformés localement : la force de l'exemple (les « héros » d'une émission radiophonique du Studio Jamba au Burundi – créé à l'initiative de Search for Common Ground) ou le petit nombre « militant » (les principaux bénéficiaires des programmes sont, de fait, des responsables associatifs), le ciblage des élites futures et des hommes d'influence, la courroie de transmission des « modérés », ou l'inclusion de « *spoilers* » (fauteurs de trouble qui ont intérêt à maintenir un état de guerre), le ciblage des groupes ou individus qui passent pour faire le lien entre différents groupes sociaux (les femmes, typiquement), etc.

Ce pari sur les mécanismes de dissémination de représentations nouvelles s'autorise par ailleurs d'une conception elle aussi singulière de la société en paix. Les pratiques de pacification par le bas ont pour point commun de vouloir ressusciter des liens inter-groupes (ethniques, religieux, régionaux) « ordinaires », tels qu'ils se déploient dans les interactions de voisinage, de lieu de travail, dans l'interaction avec les services publics lorsqu'ils existent, dans les loisirs, mais aussi toutes les relations professionnelles et spécialisées, politiques incluses, appréhendées comme des *relations interpersonnelles*. Ces liens sont supposés avoir été endommagés par le conflit violent et ses causes, et pouvoir être revivifiés par l'établissement volontariste d'un espace de dialogue préservé des hostilités, au sein duquel se manifesterait une aptitude rationnelle de chacun à désingulariser sa situation, à faire preuve d'empathie, à prendre conscience des causes de la violence et de l'existence d'une solution bénéfique pour toutes les parties<sup>9</sup>.

Une hypothèse associée à cette conception du changement social au gré des relations de personne à personne peut en rendre plus visible l'étrangeté : tous les conflits, de la violence domestique à la guerre civile, sinon s'alimenteraient aux mêmes sources (une « culture de

<sup>6</sup> « Top Leadership includes military/political/religious leaders with high visibility. Middle Leadership includes respected ethnic/religious, academic/intellectual and humanitarian leaders. Grassroots Leadership includes leaders of indigenous NGOs, community developers, local health officials and refugee camp leaders. », Alger (C. F.), « Expanding Involvement of NGOs in Emerging Global Governance », p. 11 in Richmond (O. P.) et Carey (H. F.), ed., *Subcontracting Peace. The Challenges of the NGO Peacebuilding*, Aldershot, Ashgate, 2005.

<sup>7</sup> Une illustration peut en être donnée par le manuel développé à cette fin par Caritas Internationalis, réseau des organisations humanitaires catholiques : *Édification de la paix. Un manuel de formation Caritas*, Vatican, 2002. Un bon exemple du déroulement des formations à la résolution des conflits est donné par la formatrice Francis (D.), *People, Peace and Power, Conflict Transformation in Action*, Londres, Pluto Press, 2002.

<sup>8</sup> L'image est de Lederach (J. P.), *The Moral Imagination...*, *op. cit.*

<sup>9</sup> Même les programmes portant sur les médias n'échappent pas à cette valorisation de la mise en relation concrète des personnes. Au Burundi par exemple, deux anciens chefs de milices hutu et tutsi, interviewés dans une émission de radio produite par Search for Common Ground, se sont vu offrir les moyens de réunir les jeunes leaders potentiels des deux groupes pour contrer une nouvelle campagne de recrutement de jeunes miliciens par des hommes politiques. Le dialogue a par la suite été pérennisé par une association, qui organise entre autres choses des tournois de football. Entretien, Bruxelles, 23 février 2005.

violence » par exemple), du moins seraient dans la continuité les uns des autres. On comprend mieux dès lors que certaines organisations internationales, comme l'ONG protestante évangélique World Vision, entendent contribuer à la paix (nationale) en régulant les petits litiges, ici dans les rapports entre parents et enfants<sup>10</sup>, et que d'autres, comme la britannique Conciliation Resources (en Angola par exemple) ou l'américaine Conflict Management Group (au Rwanda), insistent sur la formation aux méthodes de la résolution des conflits de membres de la communauté élus faisant fonction de « moniteurs de la paix » chargés de résoudre des litiges locaux (familiaux, fonciers, liés au retour des réfugiés, etc.)<sup>11</sup>.

Cette valorisation du dialogue à la « base » reflète les « bonnes pratiques » relatives à l'intervention étrangère qui sont aujourd'hui installées dans le champ du développement comme de la « promotion de la démocratie ». Aucun programme international ne semble en effet pouvoir être entrepris aujourd'hui sans l'implication active des « ONG du Sud ». La Banque mondiale recourt très fréquemment à une définition des objectifs par la délibération des bénéficiaires<sup>12</sup>. La valorisation de la réconciliation entre « gens ordinaires » est en ce sens un élément d'un sens commun de portée plus générale qui valorise l'initiative locale et les pratiques délibératives, et entend substituer des ressources « indigènes » aux ressources importées. Conflict Management Group, aujourd'hui intégré à l'organisation humanitaire Mercy Corps, a notamment organisé, par exemple dans un secteur de la province de Byumba au Rwanda, des sessions de formation à la résolution des conflits qui s'adressaient plus particulièrement aux femmes et à des leaders locaux : la formation, faite par des experts américains (et des traducteurs préalablement formés) puis rwandais, portait de conflits quotidiens et avait recours, sous la forme principalement de proverbes, à une culture locale<sup>13</sup>.

La remise en cause d'une construction de la paix qui ne passerait que par les élites politiques rejoint donc la consécration d'une visée délibérative et participative des programmes internationaux dans les pays du « Sud ». Elle alimente une critique de toutes les formes exogènes et coercitives de l'intervention en faveur de la paix (l'imposition ou le maintien de la paix : *peacemaking* ou *peacekeeping*). Parmi elles, la diplomatie classique, que le fondateur d'une ONG active dans le domaine (l'Institute for Multi-Track Diplomacy), John W. McDonald, considère comme masculine, formelle et bureaucratique, fonctionnant à la loyauté et à la conformité, craignant le dialogue ouvert et visant l'application de la puissance à court terme<sup>14</sup>. Les principes revendiqués par les praticiens de la construction de la paix sont, plus généralement, assez étroitement associés à une théorie des relations internationales « non » ou « anti-réaliste », sous les traits fréquemment de la doctrine dite de la « sécurité humaine »<sup>15</sup>.

#### *La paix par une élite internationale*

Cette valorisation active de positions et de pratiques non-élitaires (plutôt qu'anti-élitaires) pourrait s'expliquer en partie par une structuration originale du domaine d'activité ainsi qu'un profil sociologique singulier des praticiens de la construction de la paix « par le bas ». Ce n'est pas

<sup>10</sup> Des rapports harmonieux entre parents et enfants consolideraient, et seraient confortés par, l'organisation participative dans les écoles, mais aussi des relations de dialogue avec la police et d'autres autorités. Voir World Vision, notamment *Children and Peacebuilding. Experiences and Perspectives*, Melbourne, 2001.

<sup>11</sup> Conciliation Resources, *Annual Report 2003*, Londres, 2004, et entretiens du 23 mai 2006 au siège de l'organisation, à Londres.

<sup>12</sup> Voir Cooke (B.) et Kothari (U.), ed., *Participation: the New Tyranny?*, Londres, Zed Books, 2001.

<sup>13</sup> Sommers (M.) et McClintock (E.), « On Hidden Ground. One Coexistence Strategy in Central Africa », p. 35-58 in Chayes (A.) et Minow (M.), *Imagine Coexistence. Restoring Humanity After Violent Ethnic Conflict*, Jossey-Bass/PON Harvard Law School, 2003.

<sup>14</sup> « The Need for Multi-Track Diplomacy », p. 49-60 in Davies (J.) et Kaufman (E.), ed., *Second Track/Citizen's Diplomacy. Concepts and Techniques for Conflict Transformation*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2002.

<sup>15</sup> David (C.P.), *La Guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000, ch. 10.

forcément le cas. La reconstitution de l'écheveau des pratiques à partir des trajectoires individuelles des agents spécialisés fait apparaître un milieu international assez unifié au sein duquel les organisations sont fortement interdépendantes et concurrentes les unes des autres. Un premier examen d'une base biographique regroupant plus de 1 000 notices individuelles confirme, pour ce champ d'activité particulier, la validité des hypothèses sur l'importance de la professionnalisation de l'intervention internationale<sup>16</sup>. Les carrières y sont construites durablement dans un type d'organisation (ONG, institutions internationales) ou souvent par va-et-vient entre les différents types d'organisation, soit après une première expérience professionnelle nationale (médiation, enseignement, droit, politique...), soit sitôt le diplôme obtenu.

Ce sont par ailleurs des Anglo-saxons (44,2%, dont 32,2% originaires des États-Unis et 8% de Grande-Bretagne<sup>17</sup>) très diplômés qui peuplent les organisations. Pour l'ensemble des praticiens, les universités états-uniennes et britanniques les plus « prestigieuses » sont les mieux représentées (Harvard, Yale, Princeton, London School of Economics, Oxford, fréquentées par près de 15% des acteurs recensés), le niveau de diplôme est très élevé (88,8% ont un master ou un diplôme supérieur), souvent dans un cursus de résolution des conflits (pour 22,1%, en ne prenant en compte que la formation à la résolution des conflits depuis une perspective de science politique/rerelations internationales<sup>18</sup>). Beaucoup ont des activités d'enseignement ponctuelles ou régulières (36,5%). Souvent, c'est la spécialité « résolution des conflits » qui est enseignée, parfois dans des universités qui ont développé un cursus de résolution des conflits (par exemple Bradford en Grande-Bretagne, Tufts, Harvard, Eastern Mennonite University ou George Mason, aux États-Unis). Ces mêmes universités alimentent les conseils consultatifs des organisations, parfois de manière majoritaire (Institute for International Mediation & Conflict Resolution, Conciliation Resources, Carter Center).

Les entretiens réalisés montrent par ailleurs que les acteurs internationaux de la construction de la paix par le bas sont très majoritairement issus des classes supérieures ; leurs parents sont fréquemment eux-mêmes « internationalisés » (diplomates, acteurs associatifs investis au « Sud » et couples bi-nationaux). Parmi les cadres de ces organisations figure par exemple une femme dont la mère est bi-nationale (française et d'un pays d'Europe de l'Est), et le père appartient à la diplomatie des États-Unis. Ayant vécu, enfant, dans un pays de l'Afrique des Grands Lacs, elle emploie sa connaissance du pays d'abord dans une des principales ONG internationales de défense des droits de l'homme puis dans l'organisation spécialisée dans la résolution des conflits. Un autre cadre est lui aussi bi-national (belge et canadien), s'est formé notamment en Grande-Bretagne, a vécu plusieurs années dans un pays d'Afrique australe et vit désormais entre Europe et États-Unis, au gré d'une carrière qui se construit par aller et retour entre ONG et organisations inter-gouvernementales ; il parle couramment trois langues et en pratique trois autres. De manière plus générale, on trouve dans ces organisations beaucoup d'Européens, issus des pays de l'Est ou de l'Ouest, et formés aux États-Unis et dans d'autres pays étrangers, souvent dans des cursus de résolution des conflits.

C'est un univers aujourd'hui professionnalisé, sans doute très proche par ses caractéristiques sociales des milieux constitués par les plus grosses ONG internationales et par les organisations inter-gouvernementales<sup>19</sup>, qui met en place au sein des ONG des programmes de

<sup>16</sup> Cette base prend en compte tous les personnels exécutifs (responsables de programmes et directeurs, 36,5% des agents), les personnels administratifs (15,8%) et les conseillers et présidents (43,2%, à quoi s'ajoutent 2,5% de consultants).

<sup>17</sup> Suivent les pays européens (environ 10% des agents recensés, Pays-Bas et Allemagne en tête), puis des pays qui exportent les solutions qu'ils ont expérimentées (Afrique du Sud, Irlande du Nord) et enfin ceux dans lesquels les programmes sont mis en œuvre, du fait de la valorisation des recrutements locaux (Burundi, Sierra Leone, etc.).

<sup>18</sup> Cette spécialisation peut aussi être obtenue en droit (médiation, cf. *infra*), discipline de formation de 14,3% des agents, et en psychologie/travail social (10,1%).

<sup>19</sup> Les données sociologiques concernant ces grands acteurs internationaux ne sont pas en nombre suffisant pour le dire avec certitude.

pacification présentés comme une alternative aux modalités mieux établies, plus élitaires et coercitives, de construction internationale de la paix. Cette indistinction apparente par rapport aux caractéristiques classiques des milieux de l'intervention internationale est associée à une autonomie assez faible à l'égard des autres organisations internationales. Les carrières individuelles, souvent construites, on l'a dit, sur le principe de l'aller-retour entre organisations inter-gouvernementales, gouvernements et ONG, témoignent de la porosité des frontières entre les différents types d'organisation<sup>20</sup>. La composition des conseils consultatifs des organisations révèle un cumul, en des proportions distinctes selon les organisations, des légitimités politique (affaires étrangères américaines ou gouvernements autres), universitaire et internationale (hauts fonctionnaires des organisations inter-gouvernementales). Les trajectoires des employés comme celles des membres des conseils nuancent donc l'hypothèse d'une rupture avec les politiques macro-sociales, institutionnelles et élitaires de pacification.

Cette continuité autorise à concevoir les pratiques « basistes » de consolidation de la paix comme le prolongement de politiques étrangères, le correctif de pratiques diplomatiques jugées trop « viriles » par J. McDonald... Elles peuvent paraître compléter les initiatives diplomatiques, en permettant l'établissement de contacts diversifiés (par exemple au moyen du financement de la formation de leaders potentiels), en assurant une présence dans des lieux moins investis, en ajoutant à la carte « élitiste » de la diplomatie américaine des contacts plus « humbles » (dans des groupes sociaux et politiques distincts), voire une carte « humaniste » à un jeu perçu comme guerrier et unilatéraliste ; en accroissant, en somme, l'influence de gouvernements. Ces programmes peuvent être une ressource appréciée, comme le montre l'intérêt professé par le gouvernement Bush pour ces pratiques en tant qu'elles contribueraient à la domestication des « *spoilers* », dans un contexte d'enlèvement des opérations de « construction de la nation » en Afghanistan ou en Irak. On explique ainsi les liens forts entre certaines ONG et des gouvernements américains, liens attestés notamment par les carrières des membres des premières (passés par un gouvernement états-unien ou intervenus comme conseillers directs ou indirects de sa politique étrangère au sein notamment de *think tanks*) ou par les financements dont les organisations ont pu bénéficier (USaid a par exemple financé les programmes du Conflict Management Group et de l'Institute for Multi-Track Diplomacy à Chypre et dans la région des Grands Lacs)<sup>21</sup>.

Considérer l'instrumentalisation par une puissance de ces pratiques permet d'expliquer l'émergence et l'autonomisation du secteur de manière plus convaincante que l'hypothèse, très répandue, qui présente ces pratiques comme le produit d'un contexte, la fin de la Guerre froide, en même temps que d'un progrès, c'est-à-dire du perfectionnement des pratiques et du mûrissement des bonnes idées. Ce cadre d'analyse (que les spécialistes des relations internationales qualifient de constructiviste) suggère une circulation spontanée, vertueuse, d'une idée mue par sa propre force, dans un contexte favorable à la « prise de conscience » (à la suite des échecs des interventions militaires et réformistes de la communauté internationale), et grâce à la force de la conviction de ses promoteurs<sup>22</sup>. Rapporté à une nécessité historique (la fin de

l'affrontement bipolaire, la dissémination relative et la récurrence des guerres internes dont les civils sont les victimes), à une logique fonctionnelle (qui imposerait d'articuler aide humanitaire d'urgence et aide au développement<sup>23</sup>), à un mécanisme d'apprentissage des acteurs concernés et à quelques lois morales (le respect de la souveraineté des indigènes, la justification de tous les efforts de pacification fussent-ils sans effets...), le principe d'une construction de la paix par le bas acquiert ainsi la portée d'une évidence, pragmatique et morale. Plus convaincante, cette hypothèse qui voit dans ces pratiques le prolongement « caché » de la politique étrangère américaine est néanmoins pareillement cantonnée aux relations internationales.

D'autres analyses s'en détachent pour prendre en compte les logiques sociales d'investissement dans une « politique internationale », au sein des organisations ou à l'intersection de différents champs nationaux (milieux académique et politique états-unien, particulièrement), à l'instar des recherches conduites par Yves Dezalay et Bryant Garth pour les politiques internationales des droits de l'homme, ou par Nicolas Guilhot sur les prescriptions en matière de « promotion de la démocratie »<sup>24</sup>. Ces analyses présentent l'intérêt d'appliquer une grille de lecture sociologique à un objet relevant habituellement des relations internationales. Les dispositifs de pacification sont pareillement analysés ici pour eux-mêmes et comme des arènes supplémentaires pour des affrontements sociaux ou politiques ordinaires. Mais leur étude impose de sortir du cercle des décideurs de la politique étrangère des États-Unis et des affrontements en son sein et à ses frontières, qui tendent à être considérés par les auteurs évoqués comme producteur principal des politiques internationales (parce que milieu dominant), pour prendre en compte des espaces sociaux *diversifiés*, sans perdre de vue les pratiques elles-mêmes.

La suite de cet article s'attachera donc à la genèse de ces pratiques, de manière à leur rendre une histoire dont elles sont privées dans les analyses des experts comme dans les discours des praticiens, qui privilégient la question de l'efficacité des programmes. Il s'agit, en reconstituant l'histoire des organisations en même temps que les trajectoires individuelles de leurs agents, d'interroger l'évidence largement partagée du caractère « fonctionnel » des programmes, c'est-à-dire l'idée qu'ils font ce qu'ils disent, et qu'ils disent ce qu'ils font (ou veulent faire). Le déploiement de techniques de construction de la paix « par le bas » trouve principalement sa raison d'être dans des enjeux situés « au Nord », davantage peut-être que dans la recherche de la technique de pacification la plus efficace.

## Paix au « Sud », justice au « Nord » : le transport de querelles nationales

*La paix « par le bas », prolongement des techniques américaines de résolution alternative des litiges*

Les pratiques de construction de la paix, quoique constituant un secteur international, prolongent des querelles politiques qui sont d'abord nationales. Ce qui est fait dans les pays sortant d'un conflit participe de confrontations professionnelles comme de la formation de politiques publiques dans les pays industrialisés – principaux exportateurs de dispositifs « post-conflit ».

Les filières nationales à l'origine du développement des politiques de pacification sont hétérogènes, ce que reflète la diversité des ONG spécialisées. Celles-ci peuvent avoir été créées à partir d'autres grosses ONG internationales (International Alert, dont le fondateur Martin Ennals, était le secrétaire général d'Amnesty International), d'un département universitaire, ou de l'investissement militant d'une agence des Nations Unies (War-Torn Societies Program International, récemment rebaptisé Interpeace, né d'une alliance entre l'Institut des Hautes

<sup>20</sup> La majorité des agents recensés travaillent ou ont travaillé pour une ONG spécialisée ; environ un tiers ont travaillé plus ou moins ponctuellement pour un gouvernement (sa diplomatie, souvent, ou son armée), et un quart pour une organisation inter-gouvernementale.

<sup>21</sup> Une hypothèse intéressante est formulée par Alexis Bautzmann, qui voit dans le travail de ces « officines » « la privatisation par le Département d'État de pans entiers de la diplomatie américaine au profit d'organismes politiquement irresponsables »

(<http://www.net4war.com/history4war/dossiers/contemporain/diplomaticUSA3.htm>).

<sup>22</sup> « When an idea is so compelling that it captures the attention of a wide array of actors », Goldstein (J.) et Keohane (R.O.), « Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework », in, des mêmes, *Ideas and Foreign Policy, Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, Cornell University Press, 1993, p. 16. Voir Keck (M.E.) et Sikkink (K.), *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.

<sup>23</sup> Voir World Vision Grande-Bretagne, O'Reilly (S.), *The Contribution of Community Development to Peacebuilding: World Vision's Area Development Programmes*, Londres, novembre 1998.

<sup>24</sup> Dezalay (Y.) et Garth (B.), *La Mondialisation des guerres de palais. La restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et « Chicago Boys »*, Paris, Le Seuil, 2002 ; Guilhot (N.), *The Democracy Makers: Human Rights & International Order*, New York, Columbia University Press, 2005.

Études Internationales de Genève et l'Institut de Recherche pour le développement social des Nations Unies, et créé par un « gauchiste » convaincu par la théorie de la conscientisation de Freire<sup>25</sup>). Il peut encore s'agir d'entreprises de conseil perçues comme des ONG (CDA, CDR Associates, The Peace Company), ou d'associations constituées dans un registre spirituel (mêlant par exemple influence quaker et « nouvelles religions » californiennes, comme le Karuna Center for Peacebuilding)... Ces organisations entretiennent toutes des liens plus ou moins importants avec les producteurs universitaires de théories. Dans certains cas, ceux-ci sont des sources d'inspiration pour une production experte, dans d'autres cas, il existe un rapport direct (le *Program on Negotiation* de l'Université de Harvard s'est ainsi doté d'un double prolongement, une ONG de construction de la paix, CMG, et une agence de conseil aux entreprises, CMI Claris).

Ces tutelles académiques sont diverses. Trois grands pôles alimentent des traditions théoriques et des pratiques internationales distinctes, notamment du point de vue de la critique des modalités élitaires de pacification. Les facultés de droit des universités parmi les plus prestigieuses de la côte Est (et d'abord Harvard, associée au MIT et à Tufts) ont développé une spécialité plus ou moins importante en matière de résolution du conflit, dont le cadre théorique dominant est celui du « *conflict management* », généralement associé au nom de Roger Fisher<sup>26</sup>. Selon cette approche, tout conflit ouvert peut être résolu ou « géré », c'est-à-dire amené à une solution « gagnant gagnant » (« *win-win* ») pour autant que l'on conduise les parties à prendre en compte non leurs positions mais leurs intérêts (ou leurs objectifs). L'orientation initialement plutôt élitiste des méthodes employées a été infléchie dans une perspective de « réconciliation des communautés » à des fins d'universalisation. Cette théorie est très répandue ; elle est appliquée entre autres par l'ONG Conflict Management Group. En deuxième lieu, un ensemble de départements spécialisés dans la résolution des conflits internationaux (George Mason, Syracuse, Colorado et quelques universités britanniques), moins prestigieuses, s'appuie sur des recherches en psychologie sociale. John Burton est ici l'un des théoriciens de référence (qui met l'accent sur les « besoins », enjeux non négociables)<sup>27</sup>. Cette tradition a été directement appliquée par les universitaires eux-mêmes, dans le cadre de la résolution « interactive » des conflits<sup>28</sup>. Enfin, un troisième ensemble regroupe des établissements religieux ouverts dans leur recrutement, principalement mennonites et quakers (deux dénominations<sup>29</sup> protestantes anabaptistes), comme les collèges Earlham et Haverford, et la Eastern Mennonite University, au sein desquels des personnalités comme John Paul Lederach ont développé, et appliqué (par exemple au Nicaragua et au Népal), des conceptions particulières de la résolution des conflits, aujourd'hui largement diffusées. Ce courant est généralement associé à la catégorie de la « *conflict transformation* » (qui insiste sur la prise en compte du contexte culturel spécifique du conflit et de sa résolution). Ces pôles entretiennent des controverses nombreuses – qu'on ne développera pas ici. Les deux derniers reprochent notamment au premier son élitisme, et le peu de cas qu'il ferait des besoins de redistribution des ressources dans une perspective de justice sociale.

Cet ancrage direct des pratiques internationales dans des institutions universitaires situées pour l'essentiel aux États-Unis met sur la piste de l'une des caractéristiques les plus intéressantes du secteur : les pratiques de construction internationale de la paix sont une extension de méthodes préalablement expérimentées dans le champ juridique américain et à ses frontières, méthodes qui peuvent être regroupées sous le chapeau de *l'alternative dispute resolution* (résolution alternative des litiges), c'est-à-dire un ensemble de techniques de médiation, d'informalisation des mécanismes de résolution des litiges, en cours dans le monde du *management* et de la régulation

des conflits du travail, dans des espaces aux frontières du judiciaire (par exemple pour des litiges entre locataires et propriétaires, ou des conflits familiaux), dans les écoles, etc. Synonyme d'un accès élargi à la justice lorsqu'elles s'appliquent aux querelles de voisinage<sup>30</sup>, ces techniques sont davantage, en matière de conflits du travail, associées au développement d'un syndicalisme gestionnaire et de procédures bureaucratisées de résolution des conflits<sup>31</sup>.

De nombreux indices attestent que la construction de la paix par le bas est le produit de l'universalisation de techniques académiques et professionnelles de négociation. Parmi ces indices, l'application par les départements universitaires de leurs théories de la résolution des conflits à la médiation para-judiciaire domestique, ou les alliances, au travers des conseils consultatifs des ONG, entre différents groupes promouvant des formes d'*alternative dispute resolution* (universités, entreprises de conseil et de médiation, organes fédéraux, etc.) dans des espaces sociaux variés (entreprises, administration, controverses politiques, éducation, justice...). Un nombre assez important des agents internationaux de la construction de la paix sont ainsi des professionnels de la médiation dans ses différentes dimensions (appliquée aux « affaires publiques », aux controverses environnementales, à la sphère judiciaire, à l'éducation...). Ces médiateurs sont par exemple très présents au sein de CDR Associates, de Partners for Democratic Change ou encore de l'Institute for Multi-Track Diplomacy. Peter Woodrow est l'un d'eux : quaker américain, membre de l'American Friends Service Committee, il a travaillé pour diverses organisations du secteur (CDR Associates, Institute for Multi-Track Diplomacy, The Collaborative for Development Action) mais aussi pour CARE, de nombreuses administrations des États-Unis (les Departments of Energy fédéral et de l'Idaho, le US Postal Service, etc.) ou la Banque mondiale, principalement comme consultant et formateur en résolution des conflits, formé dès 1974 par l'American Arbitration Association puis à la faculté de droit de Harvard. Il est intervenu à ce titre dans des litiges de toute sorte, en matière de problèmes environnementaux (pour la US Environmental Protection Agency, par exemple), de politique locale (pour la ville de Bellevue, dans l'État de Washington), de conflits d'entreprise (Ingram Micro), mais aussi de construction de la paix « par le bas », par exemple au Rwanda ou en Indonésie. Le lien entre la résolution des conflits sous sa forme générale et la même appliquée à la violence politique est aussi illustré par le rôle joué par la fondation Hewlett. Celle-ci a accompagné le développement historique de la « justice informelle » aux États-Unis, sous toutes ses formes ; elle a longtemps subventionné la plupart des ONG spécialisées.

Certaines organisations spécialisées dans la résolution des conflits ont par ailleurs une activité de promotion directe de *l'alternative dispute resolution*, sous la forme de techniques permettant la pacification des rapports mais aussi de modèles susceptibles de réformer, voire de concurrencer, les procédures judiciaires ordinaires<sup>32</sup>. Enfin, Conflict Management Group et Search for Common Ground interviennent aussi bien dans les pays en situation « post-conflit » que dans leur pays d'origine, les États-Unis, et dans des domaines directement (la réintégration des anciens prisonniers pour le second) ou indirectement (dans les entreprises et au niveau des relations entre noirs et blancs à l'échelle de municipalités, pour le premier) liés à *l'alternative dispute resolution*.

Si l'on affine le tableau en distinguant différentes « espèces » de médiation, d'autres liens directs apparaissent. C'est le cas par exemple lorsqu'on s'intéresse au principe de la « justice restauratrice » (*restorative justice*), pivot de mobilisations assez éclectiques qui revendiquent une

<sup>25</sup> Entretien avec Mattias Stiefel, fondateur, le 17 juin 2005 à Genève.

<sup>26</sup> Auteur avec Ury (W.) et Patton (B.) du best-seller *Getting to yes: negotiating agreement without giving in*, Harmondsworth, Penguin Books, 1983.

<sup>27</sup> Burton (J.), *Conflict Resolution: Its Language and Processes*, Lanham, Scarecrow Press, 1996.

<sup>28</sup> Fisher (R.), *Interactive Conflict Resolution*, Syracuse, Syracuse University Press, 1997.

<sup>29</sup> Le terme désigne un groupe situé entre Église et secte.

<sup>30</sup> Leurs propriétés démocratisantes sont néanmoins très contestées. Voir par exemple Hofrichter (R.), *Neighborhood Justice in Capitalist Society. The Expansion of the Informal State*, Westport, Greenwood Press, 1987.

<sup>31</sup> Une piste à explorer concerne d'ailleurs les effets des engagements internationaux de ce syndicalisme gestionnaire (sous les traits de l'AFL-CIO) pendant la Guerre froide, ou encore des procédures fédérales de médiation telles qu'incarénées notamment par le Federal Mediation & Conciliation Service, sur l'exportation de *l'alternative dispute resolution* ... et de la « paix par le bas ».

<sup>32</sup> Conflict Management Group a par ailleurs réalisé pour USaid une étude sur la résistance à *l'alternative dispute resolution* dans les pays en voie de développement.

ambition de réforme radicale de la justice pénale, fondée sur le dépassement des paradigmes « rétributif » et « réhabilitatif », ainsi que sur la critique d'une justice monopolisée par des professionnels et par l'État<sup>33</sup>. Les intellectuels mennonites aux États-Unis, dont on a vu qu'ils étaient fortement investis dans les querelles universitaires et dans certaines pratiques internationales de résolution des conflits, y ont pris une part importante. D'autres groupes religieux, particulièrement évangéliques, défendent un principe de justice restauratrice *a priori* plus conservateur dans ses applications. Prison Fellowship International, fondé par Charles Colson (ancien acteur du Watergate nixonien et proche de G. W. Bush), en fait par exemple un outil de réforme pénitentiaire fondé sur la conversion des prisonniers au christianisme ; l'organisation est active aussi dans la promotion du principe dans des contextes de sortie de conflit (notamment en Colombie).

L'exportation des querelles anglo-saxonnes relatives à l'*alternative dispute resolution* n'est pas, comme le voudrait le cadre d'analyse « constructiviste » déjà évoqué, imputable seulement à la vertu et au caractère fonctionnel des techniques de justice informelle. Trois pistes peuvent être succinctement évoquées qui toutes renvoient à des processus d'exportation volontaristes. La recherche d'une source de légitimité extérieure pour les professions de la médiation qui se sont constituées, aux États-Unis et dans d'autres pays, à mesure que certaines techniques de justice informelle étaient intégrées aux procédures judiciaires, peut être une première explication. On trouve, on l'a dit, de nombreux médiateurs professionnels dans les agents des organisations de construction de la paix. La facilitation des échanges commerciaux entre les États-Unis et le reste du monde est un deuxième facteur possible : l'exportation de certaines techniques de pacification, qui ne sont pas dissociables de la gestion des conflits du travail et des conflits économiques, facilite celle de normes et de mécanismes économiques. L'une des principales ONG dans le domaine a ainsi promu l'*alternative dispute resolution* auprès des décideurs politiques et de magistrats au Maroc (qui a connu une répression mais pas de conflit violent), juste après l'adoption d'un traité de libre-échange avec les États-Unis<sup>34</sup>. U.Said a, autre exemple, soutenu une large gamme de politiques de construction de la paix et, dans le même temps, le développement de l'*alternative dispute resolution* dans la quasi-totalité des pays d'Amérique latine. Il n'est pas impossible enfin d'envisager la construction d'un modèle international de pacification comme une sorte d'épreuve, sur la scène internationale, pour une forme de justice informelle (la « justice de voisinage » formulée à la fin des années 1960) conçue pour les relations ethno-raciales, entre noirs et blancs particulièrement, aux États-Unis. Du moins les affrontements raciaux aux États-Unis sont-ils une référence fréquente des débats scientifiques et experts sur la résolution de conflits souvent appréhendés comme ethniques.

L'histoire de la formalisation des techniques d'*alternative dispute resolution*, et de leurs prolongements extérieurs, comporte donc de nombreux chapitres. Mais le développement des politiques internationales de construction de la paix peut être inscrit dans une autre histoire, celle de mobilisations anglo-saxonnes pour la paix. Les trames de ces différentes histoires parfois se mêlent, par exemple dans le secteur académique, par l'intermédiaire de cette « science de la paix » qui s'est formée à l'intersection des secteurs académiques et des mobilisations pacifistes, et institutionnalisée aux États-Unis à l'occasion des moments forts de ces mobilisations.

#### *Vieilles mobilisations antagonistes, nouvelles ambitions pacificatrices*

Les histoires officielles des organisations spécialisées dans la construction de la paix font généralement l'impasse sur d'éventuelles origines politiques. La plupart des pratiques de

<sup>33</sup> Voir mon article « "An idea whose time has come". Le mouvement pour la justice restauratrice », *Droit et société*, 63/64, 2006.

<sup>34</sup> Entretien, 23 février 2005.

pacification par le bas peuvent pourtant être rapportées à un contexte politique précis, celui de l'opposition aux politiques nationales de Guerre froide, et plus précisément des oppositions pacifiques aux politiques jugées belliqueuses de gouvernements des États-Unis, le gouvernement Reagan principalement. Search for Common Ground a été créé en 1982 par John Marks, un journaliste indépendant – un temps employé par le Département d'Etat – qui avait enquêté sur des pratiques d'espionnage de la CIA<sup>35</sup> (il avait par la suite rejoint l'Université de Harvard et plus particulièrement son *Negotiation Project*), le Conflict Management Group en 1984 par Roger Fisher qui est considéré comme une figure de référence pour l'aile libérale du mouvement pacifiste<sup>36</sup>. D'autres ONG sont, au moins en regard des trajectoires professionnelles et militantes de leurs salariés, les héritières du quakerisme et du mouvement non-violent, comme l'américaine Karuna Center for Peacebuilding ou l'anglaise Conciliation Resources. Plusieurs traditions de militantisme pour la paix sont à l'origine des programmes internationaux aujourd'hui mis en œuvre après un conflit.

Certains des acteurs internationaux de la pacification par le bas sont les héritiers directs de la composante « éducative » du mouvement pacifiste américain des années 1980<sup>37</sup> – de même d'ailleurs que les initiatives de diplomatie « citoyenne » ou « parallèle » (sous la forme notamment de pratiques de jumelage de villes américaines et soviétiques). On retrouve presque tels quels les principes de cette mobilisation dans la « boîte à outils » de Search for Common Ground, organisation qui a d'ailleurs été créée dans ce cadre. Ce qui est l'une des plus importantes ONG spécialisées dans la construction de la paix emprunte au mouvement pacifiste « éducatif » ses convictions : la forme de la relation la plus désirable avec l'adversaire est le face-à-face cordial, qui implique une situation égalitaire d'influence civile<sup>38</sup>, les « solutions adversariales » (terme employé par l'organisation) sont rejetées, le consensus recherché – dans toutes les sphères d'activité sociale (justice incluse), et la correction des biais cognitifs passe pour entraîner le changement social.

Les politiques internationales de la réconciliation sont partiellement informées par une mobilisation d'un autre type, celle des Mennonites déjà évoqués. Ceux-ci, constituant différentes dénominations, se sont dotés d'organismes « politiques » communs comme le Mennonite Central Committee installé à Washington DC, dont les membres forment, avec les enseignants des universités mennonites, une élite libérale entretenant la spécificité du groupe (quoique divergeant des préférences politiques moyennes du groupe). Les uns et les autres produisent des idées qui inspirent les pratiques internationales, les orientant notamment vers des positions non-élitistes plus tranchées. Et ils le font *pour des causes propres* davantage que pour la seule cause de la pacification des sociétés conflictuelles (ou celle de leur avancement dans le cercle des décideurs de la politique étrangère, à la différence des défenseurs des droits de l'homme ou de la « promotion de la démocratie » étudiés par Y. Dezalay, B. Garth et N. Guilhot). L'identité de la dénomination est en effet adossée sur sa présentation comme religion pacifiste, qui a été utilisée contre deux menaces principales : celle régulièrement brandie par le gouvernement américain tout au long du XXe siècle de généraliser le service militaire (qui a conduit les Mennonites, aux côtés d'autres « Églises de paix » comme les Quakers, à faire pression sur les gouvernements américains pour obtenir un service civil, ce qui fut le cas lors des deux Guerres mondiales), mais aussi celle d'une banalisation socio-économique (l'urbanisation et l'accès aux professions libérales de personnes appartenant auparavant à des communautés rurales closes).

<sup>35</sup> Il est l'auteur : avec Victor Marchetti de *The CIA and the Cult of Intelligence* (New York, Knopf, 1974), avec Robert L. Borosage, de *The CIA File* (New York, Grossman Publishers, 1976) et seul de *The Search for the "Manchurian Candidate": the CIA and Mind Control* (New York, Times Books, 1979, et multiples rééditions).

<sup>36</sup> Voir note 25.

<sup>37</sup> Voir Lofland (J.), *Polite Protesters. The American Peace Movement of the 1980s*, New York, Syracuse University Press, notamment p. 81 et 93.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 124.

L'évocation de ces deux mobilisations qui, quoique de nature différente, appartiennent toutes deux à l'aile libérale américaine, pourrait faire croire que cette dernière est l'unique milieu d'origine des pratiques de pacification par le bas. A tort. Des pratiques de même type, et la recherche d'un public qui ne soit pas exclusivement composé des élites politiques, sont de longue date promues par des organisations qui n'appartiennent pas à cette aile libérale. Le meilleur exemple en est l'organisation internationale Initiatives of Change, qui finance des programmes d'éducation à la paix dans les écoles, des formations de leaders favorables à la paix, des dialogues interculturels, des cercles de femmes, à des fins de construction de la paix, au « Sud » comme au Nord (par exemple aux États-Unis où l'organisation s'investit dans le « *racial healing* » dans différentes municipalités). L'organisation se présente désormais comme une ONG, coopérant avec des organisations inter-gouvernementales et des *think tanks*. Or il s'agit du dernier avatar du groupe connu sous le nom de Moral Re-Armament (Réarmement moral) qui, depuis sa formation autour de la personne de Frank Buchman (1878-1961), a d'abord pris la forme d'un groupe évangélique recrutant en Grande-Bretagne, aux États-Unis puis dans de nombreux pays du monde. Le groupe a rapidement revendiqué une mission de pacification des conflits<sup>39</sup> – internationaux et industriels – sur la base du principe du recrutement d'individus (considérés comme des personnes, indépendamment de leurs appartenances sociales et politiques) par des individus. Le changement des personnes, une à une, est supposé appeler, et permettre seul, le changement d'une nation et celui du monde ; la paix doit être gagnée au moyen de « rencontres fortuites »<sup>40</sup> et de « conversions » individuelles. Cette logique s'applique à l'action emblématique de l'organisation : des rencontres organisées dans le cadre d'un ancien grand hôtel à Caux (Suisse) qui favorisent, sur la base de récits individuels de conversion (à la cause de la paix, mais aussi religieuse), des dialogues entre anciens ennemis, deux à deux. C'est en s'appuyant sur ce même principe de conversion individuelle que Moral Re-Armament s'est activement impliqué, pendant la Guerre froide, dans la lutte contre le communisme : tentatives de conversion (au sens aussi d'intégration au sein du groupe et de « désidéologisation ») des communistes et socialistes, organisation de rencontres entre responsables syndicaux et chefs d'entreprise, promotion d'un esprit de consensus appliqué aux conflits du travail, etc.

Initiatives of Change, de même que Prison Fellowship International (celui-ci davantage impliqué dans la promotion d'une justice pénale « restauratrice » que dans la résolution des conflits politiques), reprennent donc le principe fondamental des groupes évangéliques, celui de la conversion individuelle (des prisonniers à la foi chrétienne et au respect de l'ordre social, des belligérants à la paix). Mais l'ensemble des pratiques de construction de la paix est inspiré par le même principe, lorsque les programmes visent à organiser de manière volontariste l'ordinaire du lien démocratique (à inventer la « spontanéité démocratique »), en réformant les comportements individuels – plutôt que les structures sociales – pour faciliter les relations quotidiennes entre antagonistes. Provoquer un changement social (une transition vers la paix, une réforme de la justice pénale) supposerait, avant tout, de convertir les individus, de proche en proche, qu'ils appartiennent ou non aux élites sociales et politiques. La coopération entre « gens ordinaires » seule donnerait une réalité à d'éventuels aménagements institutionnels incombant aux élites politiques<sup>41</sup>. Cette valorisation de la relation interpersonnelle peut éclairer la formulation d'un principe de contournement des élites politiques privé de sa portée d'alternative politique, dans la mesure où elle implique une forme de dépolitisation. Chez les évangéliques nord-américains, ce « relationnisme », qui déduit d'une conception individualiste de la foi une stratégie

<sup>39</sup> Et des succès en Tunisie, au Maroc, au Nigeria, au Kenya, à Chypre, en Rhodésie/Zimbabwe, etc.

<sup>40</sup> Piquet (C.) et Sentis (M.J.), *Ce monde que Dieu nous confie. Rencontres avec le Réarmement moral*, Ed. du Centurion, Paris, 1979, p. 45.

<sup>41</sup> On ne discutera pas ici du bien-fondé de cette conception de la construction de la paix. Deux pistes pourraient être explorées pour mettre à l'épreuve cette conception : le fait que nous sachions que la violence extrême peut advenir entre des groupes entretenant des relations nombreuses, régulières et *a priori* pacifiques, d'une part ; le constat de la relative faiblesse des interactions ordinaires entre des individus issus de groupes présentant des caractéristiques objectives ou subjectives différentes, dans des sociétés démocratiques en état de paix, d'autre part.

d'évangélisation par l'influence personnelle<sup>42</sup>, fait obstacle au repérage de problèmes et de solutions structurels et objectifs, et à la construction d'une position unitaire (qui serait traduite par un lobbying ou une offre électorale). L'action des deux organisations citées reflète directement l'idée que le changement s'obtient au moyen des relations individuelles, individu par individu (et non au moyen d'une stratégie collective, politique), ainsi qu'au travers de l'exemple donné par les bons chrétiens (« good men make good societies »<sup>43</sup>).

Ce principe d'évitement d'un politique synonyme de conflit se retrouve dans les pratiques de pacification par le bas. Les convictions évangéliques n'y contribuent pas seules. Les mobilisations pacifistes libérales vont dans le même sens, qu'il s'agisse de Mennonites héritiers de la doctrine de la « non-résistance », c'est-à-dire d'un principe absolu de retrait de la vie politique, ou d'« éducateurs » de l'opposition à la politique du gouvernement Reagan, d'emblée soucieux de consensus<sup>44</sup>. Les origines militantes sont de surcroît activement filtrées, et déradicalisées, par le mouvement de professionnalisation des pratiques de pacification « par le bas ». Celles-ci sont incontestablement des pratiques professionnelles, mises en œuvre par des organisations stabilisées, aux procédures routinières, qui mettent en avant des compétences et une expertise. Les carrières de leurs employés sont souvent, on l'a dit, construites par aller et retour entre ONG et institutions internationales ou professions en rapport avec les pratiques (dans les secteurs académique, du travail social, du droit, etc.). Les préférences politiques de ces professionnels ne sont pas mises en avant<sup>45</sup>.



La construction de la paix par le bas constitue un monde composite, par aspects même contradictoire ; des cercles mennonites libéraux s'y engagent activement aux côtés de diplomates américains, la revendication d'un plus grand « accès » des pauvres à la justice jouxte la promotion de techniques informelles de résolution des conflits du travail, des militants libéraux pour la paix partagent avec des évangéliques conservateurs le postulat d'une paix construite au gré des relations interpersonnelles... Ces processus ne peuvent être ramenés à la scène d'un affrontement social unique, celui par exemple qui se joue autour de la fabrique de la politique étrangère

<sup>42</sup> Voir Smith (C.) et al., *American Evangelicalism. Embattled and Thriving*, Chicago, The University of Chicago Press, 1998.

<sup>43</sup> L'évangélique Lewis Smedes cité par C. Smith, *ibid.*, p. 191.

<sup>44</sup> Les contraintes administratives et politiques qui se sont exercées sur les mobilisations pour la paix, par exemple la difficulté aux États-Unis d'obtenir du statut d'association (nécessaire à la survie financière) lorsqu'une finalité politique est revendiquée, ont encore renforcé cette tendance. Marullo (S.), Pagnucco (R.) et Smith (J.), « Frame Changes and Social Movement Contraction : the U.S. Peace Movement Framing After the Cold War », *Sociological Inquiry*, 66(1), février 1996, et Pagnucco (R.) et Smith (J.), « The Peace Movement and the Formulation of U.S. Foreign Policy », *Peace & Change*, 18(2), avril 1993.

<sup>45</sup> « X [l'organisation non-gouvernementale à laquelle l'interviewé appartient], c'est une activité professionnelle. C'est le propre de l'approche de X [de ne pas être du militantisme] : pour résoudre les conflits, on ne peut pas s'engager d'un côté ou d'un autre. On n'a pas d'ennemi, donc. Bien sûr, les inégalités Nord/Sud me scandalisent, bien sûr... mais pas comme employé de X... le militantisme, c'est être contre, et d'ailleurs c'est absolument nécessaire. En faisant en sorte d'instaurer un rapport de force, on prépare, ça permet d'avoir un résultat. Nous on n'est pas des militants. Maintenant les deux choses ne s'opposent pas forcément. Mon travail n'est pas juste une activité professionnelle (...) La transformation des conflits implique de ne pas avoir une attitude contre, comme Oxfam. Maintenant j'adore Oxfam, je me sens proche d'Oxfam... ». Entretien, 25 février 2005.

« Ensuite j'ai eu un boulot à Amnesty International sur l'Afrique, dans le domaine des droits de l'homme, à Washington, pendant plusieurs années. J'ai rencontré [le fondateur de l'ONG], son approche m'a vraiment plu. Enfin quelque chose de très positif, ça tranchait par rapport à ce que je voyais à Amnesty. À Amnesty International, ce qu'on fait est fabuleux et très impliquant, mais ça fatigue : on passe sa vie à engueuler des gens ! Quand j'ai rencontré [X], lui-même en avait eu marre de tout opposer, de dire tout le temps « le gouvernement américain est nul » ! Il pensait qu'il devait bien y avoir un autre moyen de faire bouger les choses : aider les gens à trouver des solutions, plutôt que de détruire les systèmes. Être idéaliste sans être naïf. ». Entretien, 15 décembre 2004.

américaine. Mettre au jour la continuité (certes accidentée) entre les pratiques de construction de la paix dans des pays sortant d'un conflit, certains mouvements de réforme de la justice dans des pays industrialisés et des mobilisations contre une politique étrangère, permet de ne pas s'en tenir à une analyse en termes de relations internationales, appréhendées comme confrontation des intérêts des puissances (les politiques de pacification seraient le prolongement « masqué » de la politique étrangère américaine) ou au travers du récit linéaire de la victoire d'une idée juste et fonctionnelle. On peut ainsi prendre en compte les différents espaces sociaux et politiques dans lesquels les activités des organisations internationales, et les pratiques qui les alimentent, sont pertinentes.

Reconstituer la genèse des pratiques de construction de la paix par le bas, les différentes filières qui en ont été et en sont aujourd'hui constitutives, permet d'autre part d'approcher ce qui se présente sous la forme d'un « air du temps » démocratique qui se manifeste aussi à l'échelle du fonctionnement interne des démocraties établies. L'un des points de conciliation entre ces différentes traditions est un principe de contournement des élites politiques qui est moins pensé comme une alternative politique que comme le résultat, on l'a dit, d'une conception individualiste et relationniste du fonctionnement social, diffusée au gré de mobilisations volontaristes, celles notamment, aux États-Unis, de dénominations protestantes marginales (anabaptistes, ou évangéliques) en regard des groupes religieux *mainstream*.

La dépolitisation – caractéristique générale de l'action humanitaire<sup>46</sup> ici plus nettement revendiquée – sur laquelle débouche cette conception « relationniste » n'implique pas un apolitisme. Les deux origines évoquées ici convergent. La réponse individualiste apportée à des conflits pourtant appréhendés comme « communautaires » contribue, en même temps que les modalités d'*alternative dispute resolution*, à un contournement systématique de l'Etat caractéristique de beaucoup d'autres politiques internationales de développement<sup>47</sup>. Les pratiques de pacification par le bas rejoignent ainsi les politiques internationales mêmes de construction d'une « paix libérale » qu'elles critiquent.

## Résumé

*La construction de la paix fait depuis le milieu des années 1980 l'objet d'une intervention croissante des organisations agissant à l'échelle internationale. Parmi les dispositifs « post-conflit » proposés par les agents des gouvernements, organisations inter-gouvernementales et ONG, figurent des programmes qui ciblent la réconciliation du grand nombre plutôt que la réforme des structures sociales et politiques. Ces programmes sont en général présentés comme une modalité de pacification alternative par rapport aux négociations d'accords de paix, opérations de maintien de la paix et autres formes d'intervention qui visent une « paix libérale » par l'intermédiaire des élites. Une analyse prosopographique des acteurs de la paix « par le bas » et la reconstitution de la genèse historique des organisations spécialisées amènent à nuancer cette portée d'alternative, en montrant comment les programmes internationaux sont des ressources pour des jeux sociaux dans les pays du « Nord » qui exportent ces recettes, en même temps que les vecteurs de la diffusion de mécanismes de résolution des litiges et de conceptions du fonctionnement social particuliers.*

## Abstract

*To win ordinary people over to peace. An example of international pacification engineering. From the middle of the 80s, international organizations have become more and more interested in peacebuilding. Among the « post-conflict » solutions they propose are the programs that aim at the « reconciliation of the many »*

<sup>46</sup> Voir Dauvin (P.), Siméant (J.) et C.A.H.I.E.R., *Le Travail humanitaire : les acteurs des ONG, du siège au terrain*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, p. 37, et Collovald (A.), « De la défense des "pauvres nécessaires" à l'humanitaire expert. Reconversion et métamorphoses d'une cause politique », *Politix*, 14(58), 2001.

<sup>47</sup> E. Bornstein note (*The Spirit of Development. Protestant NGOs, Morality, and Economics in Zimbabwe*, New York, Routledge, 2003), après J. Ferguson (*The Anti-Politics Machine: "Development", Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minneapolis Press, 1994), que le contournement de l'Etat comme institution n'empêche pas des liens nombreux avec le pouvoir d'Etat, ses détenteurs.

*rather than the reform of social and political structures. Compared to peace accords negotiations, peacekeeping operations, and other forms of intervention that aim at an elite-built « liberal peace », these programs are conceived as an alternative peacebuilding tool. A quantitative biographical analysis of « grassroots peacebuilding » agents and the study of some of the historical origins of specialized organizations show that international programs are new resources for social games in the countries that are exporting them, and channels for the spreading of particular dispute resolution tools and conceptions of social change. These observations tend to question their character of alternative to an elite liberal peace.*

Sandrine Lefranc est chargée de recherche au CNRS (Institut des Sciences sociales du Politique, pôle Université de Paris-X). Elle travaille sur les politiques de sortie de la violence, du point de vue notamment de la circulation internationale des modèles de résolution de conflit (*Politiques du pardon*, Paris, PUF, 2002 ; *Après le conflit, la réconciliation ?*, Paris, M. Houdiard, 2006, dir. ; « Pacifier, scientifiquement. Les ONG spécialisées dans la résolution des conflits », in Le Pape M., Siméant J., Vidal C. (ed.), *Face aux crises extrêmes*, Paris, La Découverte, 2006). Elle enseigne à l'Université de Paris-X et à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris. Adresse : ISP, Maison Max Weber, 200 avenue de la République, 92001 Nanterre Cedex. Mail : slefranc@u-paris10.fr