

Membre de l'université Paris Lumières

Fernando Pineda-Pinzon

**L'action de la Commission  
européenne en Colombie, 1990-2010**

*Coopération pour le développement et construction des  
citoyennetés*

Thèse présentée et soutenue publiquement le 03/05/2018  
en vue de l'obtention du doctorat de Histoire contemporaine de l'Université Paris  
Nanterre sous la direction de M. Ludovic Tournès

**Jury :**

Rapporteur :	M. Olivier Compagnon	Professeur, Université Paris III
Rapporteur :	M. David Garibay	Professeur, Université Lumière Lyon-2
Membre du jury :	Mme Pilar Gonzalez Bernaldo de Quiros	Professeure, Université Paris Diderot
Membre du jury :	Mme Sandrine Lefranc	Chargée de recherche, CNRS
Membre du jury :	M. Ludovic Tournès	Professeur, Université Paris Nanterre / Université de Genève

**Université Paris Nanterre**  
**École doctorale Économie, organisations, société**  
**Institut des Sciences sociales du Politique**

FERNANDO PINEDA-PINZON

***L'ACTION DE LA COMMISSION EUROPEENNE EN COLOMBIE***  
***1990-2010***

**Coopération en éducation pour le développement et construction des citoyennetés**

**Thèse présentée pour l'obtention du grade de Docteur en Histoire sous la direction de**  
**Ludovic Tournès**

**Soutenue publiquement le 22 mars 2018**

Devant le jury composé de :

Olivier Compagnon

David Garibay

Pilar Gonzalez Bernaldo de Quiros

Sandrine Lefranc

Ludovic Tournès

Professeur. Université Sorbonne Nouvelle - Paris 3

Professeur. Université Lumière Lyon 2

Professeure. Université Paris-Diderot

Chargée de recherche. CNRS

Professeur, Université Paris Nanterre /

Université de Genève

## SOMMAIRE

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>7</b>
<b>L'après-guerre froide et le consensus autour de la démocratie .....</b>	<b>8</b>
L'histoire globale au-delà du consensus autour de la démocratie.....	12
<b>La dimension politique de la coopération au développement .....</b>	<b>15</b>
<b>La construction culturelle des citoyennetés démocratiques .....</b>	<b>20</b>
La citoyenneté comme un outil de travail.....	22
<b>Développement, éducation et citoyenneté : historiographie .....</b>	<b>25</b>
<b>Plan de travail et lignes de recherche.....</b>	<b>35</b>
Définition du corpus de sources.....	39
 <b>PREMIÈRE PARTIE : LES ACTEURS DE LA COOPÉRATION ET LEURS DISCOURS SUR LA CITOYENNETÉ .....</b>	 <b>42</b>
<b>CHAPITRE I : La coopération internationale en Colombie .....</b>	<b>43</b>
A. La vision de la Colombie par la communauté internationale .....	43
B. La coopération internationale en Colombie .....	52
1. La coopération internationale 1990-2010 : acteurs et approches.....	52
2. La coopération et la politique de l'État colombien .....	64
3. La Banque mondiale, un acteur central de la coopération en Colombie .....	68
4. La coopération des Etats-Unis en Colombie.....	70
C. La coopération européenne en Colombie .....	75
1. L'Europe: un acteur des relations internationales de l'après-guerre froide .....	75
2. Le renforcement de la coopération entre la Colombie et l'UE entre 1990 et 2000.....	81
3. Institutions, acteurs et mécanismes .....	84
4. Les thématiques de coopération européenne et leur perception .....	88
Conclusion .....	95
<b>CHAPITRE II. La citoyenneté : un outil pour analyser la coopération européenne en Colombie.....</b>	<b>98</b>
A. La citoyenneté dans la littérature spécialisée .....	99
B. La démocratie, la citoyenneté et l'État colombien .....	103
C. Le discours des partenaires internationaux.....	110
1. L'approche des principaux partenaires de la Colombie .....	110
2. L'approche de l'Union Européenne.....	117
Conclusion : une grille de lecture pour les pratiques de coopération en éducation .....	123

<b>CHAPITRE III. La construction de citoyennetés dans les stratégies européennes .....</b>	<b>130</b>
A. Les stratégies de coopération pour la construction de la démocratie .....	131
1. Objectifs .....	134
2. Modalités .....	135
3. Exemples de stratégies régionales de coopération européenne .....	142
B. Stratégies de coopération en éducation.....	146
1. Objectifs .....	147
2. Modalités .....	150
C. Consignes techniques pour l'allocation de fonds .....	154
D. Stratégies de coopération pour la Colombie .....	161
1. Les stratégies pour la région andine entre 1990 et 2002.....	161
2. Les objectifs des stratégies pour le pays après 2002 .....	164
3. Les modalités de mise en œuvre prônées.....	167
E. La construction des citoyennetés dans les stratégies européennes de coopération .....	173
4. La citoyenneté : attribut naturel ou construction sociale ? .....	174
5. De la représentation à la participation directe .....	177
6. Citoyenneté globale et démocratie locale ; au-delà des États-nations.....	184
7. Solidarité d'État et rôle du citoyen comme acteur de l'économie de marché .....	188
Conclusion .....	193

## **DEUXIÈME PARTIE : CONSTRUCTION DES CITOYENNETÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA COOPÉRATION ..... 196**

<b>CHAPITRE IV. 1990-1997 : vers une citoyenneté libérale .....</b>	<b>197</b>
A. Acteurs impliqués et projets examinés.....	197
1. Acteurs impliqués.....	197
2. Les projets sélectionnés pour notre étude .....	199
B. Objectif : Le développement économique des populations vulnérables .....	204
1. École populaire de recyclage, 1994-1997 .....	206
2. Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse (1992-1996).....	209
3. Fonds pour l'Amazonie, 1994-1996.....	210
4. Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence, 1988-1993 .....	212
C. Une mise en œuvre verticale des projets de coopération.....	214
1. L'identification des besoins et formulation des projets.....	214
2. Gestion des ressources, reddition de comptes et évaluation .....	216
3. Communication externe, éducation et sensibilisation des publics .....	219
D. La reproduction d'une citoyenneté passive entre 1990 et 1997 .....	222
1. La citoyenneté reconstruite comme un attribut naturel de l'individu .....	222
2. Une citoyenneté basée sur la représentation de la majorité.....	223
3. Construction d'une citoyenneté globale ancrée dans le national.....	227
4. La solidarité d'État comme un élément central de la démocratie à l'Européenne.....	230
Conclusion .....	236
<b>CHAPITRE V. 1997-2004 : Priorité des dialogues pour la paix.....</b>	<b>237</b>
A. La construction de la paix à travers le dialogue social.....	237

1.	Laboratoires de la Paix au Magdalena Medio (2002- 2010).....	239
2.	Système national de renforcement de capacités des municipalités, 2000-2004.....	246
3.	Procès communautaire participatif dans cinq communautés déracinées et réceptrices, 2004-2009	248
4.	Vers un modèle de développement durable dans le Massif de l'Abibe, 1999 -2002 .....	252
B.	Une gestion mieux contrôlée.....	257
1.	Modalités d'identification des besoins et formulation des projets .....	257
2.	Modalités de gestion des ressources, reddition de comptes et évaluation.....	264
3.	Communication externe, éducation et sensibilisation des publics .....	273
C.	Participation citoyenne rapprochée de l'individu et responsabilité sociale de l'État.....	280
1.	Une citoyenneté à construire.....	280
2.	Pouvoir civil et paix en Colombie .....	283
3.	Le renforcement de la démocratie de proximité .....	298
4.	Consolidation de la solidarité d'État et de l'économie de marché .....	303
<b>CHAPITRE VI. 2004-2010 : Lutte contre le terrorisme.....</b>		<b>316</b>
A.	Ancrage du soutien aux populations exclues pour construire la démocratie .....	318
1.	Consolidation des processus de base communautaires pour la gestion des territoires autochtones de la région andine du Sud-ouest colombien : Projet GUALKALÁ (2008-2010).....	318
2.	Construction de citoyenneté et d'opportunités à Cartagena: Acteurs auto-constructeurs de paix (2009-2012).....	321
3.	Un paysage intégré de conservation et de développement durable: renforcement d'un système régional de zones protégées et de territoires autochtones dans le bassin versant du fleuve Putumayo (2009-2013) .....	324
4.	Prévention du recrutement et aide à la réinsertion des enfants soldats démobilisés (2005-2008).....	326
5.	EUROSOCIAL (2005-2014) .....	328
B.	Consolidation de la gestion participative et professionnalisation des acteurs .....	330
1.	Modalités d'identification des besoins et formulation des projets .....	330
2.	Modalités de gestion des ressources, reddition de comptes et évaluation.....	334
3.	Méthodes de visibilité, éducation et sensibilisation des publics .....	343
C.	Transparence, participation directe et renforcement de la société civile. ....	348
1.	Consolidation du besoin de construire la citoyenneté démocratique .....	348
2.	Engagement avec les communautés exclues pour participer directement à la vie démocratique .....	349
3.	Démocratie globale à partir de la participation de proximité.....	365
4.	L'intégration de l'économie de marché dans la responsabilité sociale de l'État .....	369
<b>CONCLUSIONS.....</b>		<b>377</b>
<b>Les spécificités des pratiques européennes dans la construction d'une gouvernance démocratique mondiale .....</b>		<b>378</b>
Stratégies de coopération : un premier pas vers la mise en pratique des discours politiques.....		380
La mise en œuvre des stratégies, interprétations locales et résistances .....		382
Logique de l'économie de marché et État social .....		383
Participation citoyenne directe et démocratie de la majorité.....		388
Reddition de comptes et transparence dans la gestion des projets.....		391
Favoriser le dialogue entre les communautés et les autorités publiques .....		394
Citoyenneté globale, modèle européen régional .....		396

<b>Le rôle de l'action internationale dans le processus de construction de la paix et la démocratie en Colombie.....</b>	<b>397</b>
<b>L'étude des aspects politiques des modalités de coopération au-delà de l'aspect technique .....</b>	<b>401</b>
<b>Questions restant ouvertes et pistes de travail .....</b>	<b>403</b>
<b>SOURCES.....</b>	<b>405</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>419</b>
<b>TABLEAU DES GRAPHIQUES ET DES ILLUSTRATIONS.....</b>	<b>432</b>
<b>INDEX.....</b>	<b>434</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>436</b>
<b>Annexe I : Feuille de consentement des participant .....</b>	<b>437</b>
<b>Annexe II : Budgets totaux des projets comme communiqués par la délégation de la CE en Colombie ...</b>	<b>439</b>

## **Remerciements**

En octobre 2016, à travers un referendum, le peuple colombien s'est prononcé, à la surprise de tous les observateurs nationaux et internationaux, contre la signature d'un traité de paix entre le gouvernement et les guérillas des FARC. Comment expliquer aux amis non-colombiens, certains, victimes de la guerre dans leurs pays, que mon peuple choisit volontairement la guerre et non la paix ? Les résultats de 50,22% des voix contre la signature des accords de paix, ont montré la division encore très existante de la société colombienne sur le domaine idéologique et la persistance des blessures et de la haine causée par plusieurs décennies de conflit armé.

Néanmoins, au lendemain du referendum, les FARC, et le président du pays ont annoncé que le processus de paix n'avait pas de marche arrière. Le président Juan Manuel Santos, malgré les résultats du referendum, a reçu le prix Nobel de la paix en décembre 2016 reconnaissant les efforts entrepris. Les FARC ont annoncé qu'elles ne reprendraient pas les armes et, suite au referendum, les accords allaient seulement être revus pour prendre en compte les avis de l'opposition. Le 26 Juin 2017 l'ONU a confirmé que les FARC avaient rendu toutes ses armes. Le processus de paix avait atteint un point de non-retour car il avait été un travail de longue haleine, dépassant les négociations du gouvernement Santos, nécessitant les efforts de millions de colombiens pendant des décennies.

Jeune enseignant d'Histoire en 2007, bien avant le début des dialogues de paix qui ont abouti à la démobilisation des FARC, j'ai assisté à un discours de la directrice du collège aux élèves. « Notre génération a fait la guerre, la tâche de votre génération sera de faire la paix, et cela ne sera pas une tâche facile », disait-elle. Cette thèse est témoin de cette tâche. Elle fait preuve de son chemin semé d'embûches, mais aussi des incessants efforts des personnes en Colombie et des amis venus de toute la planète pour contribuer à changer les mentalités ; à construire une autre manière de comprendre notre société, notre Histoire.

« C'est un moment très intéressant pour vivre et travailler ici ». C'est ce que plusieurs amis et proches, travaillant en Colombie dans les domaines du social, de l'éducation et du développement, m'ont dit, de manière séparée, pendant ma visite du pays au printemps 2017. Ils témoignaient de toute sorte d'initiatives, des communautés, de la société civile et des autorités étatiques pour tisser des liens de confiance, de vivre-ensemble pacifique et de tolérance dans diverses régions du pays. Des initiatives qui venait du monde des arts, des institutions éducatives, des organisations de la société civile, des communautés des autochtones, des personnes sans-abri dans les rues de Bogota.

Je voudrais en premier lieu remercier ces personnes, celles que j'ai connues dans le cadre de ce travail, des amis, et tant d'autres, qui ont travaillé depuis des décennies pour tenter de changer le destin d'un pays qui a vu depuis 200 ans une guerre succéder à une autre dans un cycle de haine sans fin. Je voudrais tout particulièrement exprimer ma gratitude à M. Ludovic Tournès, mon directeur de thèse, qui m'a fait confiance en 2010, sans même m'avoir rencontré en personne, sur la base d'un appel téléphonique et d'un projet de thèse envoyé par e-mail. Il m'a toujours encouragé, avec beaucoup de patience, pour continuer mon travail malgré les retards et les obstacles que mes responsabilités professionnelles parallèles à la thèse ont engendrés. Je voudrais remercier enfin la patience de ma famille, qui a appuyé mes efforts pendant les sept dernières années au profit d'un travail qu'elle sait très important pour moi.

## **INTRODUCTION**



## L'après-guerre froide et le consensus autour de la démocratie

L'Histoire mondiale après la chute du mur de Berlin et de l'URSS se veut l'histoire d'un monde unifié autour d'un consensus idéologique sur la démocratie et ses valeurs incarnées par les États-Unis. Des « vagues démocratiques » ont traversé des continents comme l'Amérique Latine et l'Afrique<sup>1</sup> autour de la question des Droits de l'Homme (DH), de la gouvernance démocratique mondiale, et de l'économie de marché. Ce phénomène n'est pas passé inaperçu pour des auteurs tels que Francis Fukuyama qui, dans son article devenu célèbre « La fin de l'Histoire ? », décrit ce consensus autour d'une démocratie intimement liée au libéralisme économique, niant d'autres types possibles de démocratie. Dans le même sens, des organismes internationaux tels que la « Commission de gouvernance globale » ont été créés dès 1991 afin de profiter de la fin de la Guerre Froide pour construire une gouvernance et sécurité globale autour de la démocratie.

La compréhension de cette Histoire globale et idéologiquement unipolaire pose des questions. Est-ce que les acteurs des relations internationales émergents tels que l'Union Européenne (UE) ont proposé des alternatives ou des résistances à travers leurs actions ? Dans quelle mesure les discours hégémoniques ont rencontré des résistances au niveau local dans des contextes fortement divisés après la chute du mur de Berlin ? Le présent travail, sur la construction de la démocratie et des citoyennetés entre 1990 et 2010, vise l'étude de cette dernière dans les pratiques et non pas uniquement dans les contenus des discours. Nous avons décidé d'analyser la mise en œuvre des politiques d'un acteur concret des relations internationales (L'Union Européenne), dans un contexte spécifique où la Guerre froide a particulièrement divisé la population (La Colombie). Il s'agit de comprendre les particularités des actions des acteurs en jeu, les traductions des discours sur la démocratie des pratiques, les interprétations et les résistances qui ont finalement structuré leur réalisation et enfin, redécouvrir la pluralité et la polysémie malgré le consensus idéologique apparent.

---

<sup>1</sup> Abrahamsen, Rita. "The Victory of Popular Forces or Passive Revolution? A Neo-Gramscian Perspective on democratization". *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 35, No. 1 (Mar., 1997), pp. 129-152. Cambridge University Press. <http://www.jstor.org/stable/162057> . Consulté le 22.12.2017

De nombreux éléments ont contribué à cette homogénéisation globale apparente des idéologies. Nous devons, bien évidemment, signaler l'asymétrie des relations internationales, suite à la disparition de l'URSS qui a laissé une seule superpuissance sur la planète. Mais il y a aussi d'autres facteurs comme la conscience grandissante de la planète comme une unité grâce aux satellites, aux voyages à l'espace extérieur, et les technologies de l'informatique qui ont permis une expansion sans précédents des communications à l'échelle mondiale. Par ailleurs, nous devons mentionner la prolifération des menaces globales y comprises les nucléaires, les biologiques, les chimiques, les problèmes environnementaux et les pandémies. Enfin, y ont contribué aussi des phénomènes comme l'augmentation de la présence des corporations et des flux monétaires transnationaux, l'augmentation des migrations massives et diasporas, et l'expansion du consumérisme transnational et globalisation de la culture de masse.

Les discours hégémoniques concernant la réalité politique, économique et culturelle contemporaine ont évolué naturellement dans cet environnement. Toutes les idéologies politiques et toutes les formes d'État différentes de la démocratie (communisme, fascisme, etc.) ont été simplifiées et rejetées comme totalitaristes<sup>2</sup>. Dans ce contexte de négation de toute autre forme de gouvernement légitime, les premiers ennemis sont devenus les États totalitaristes (dernières dictatures et États communistes en Amérique latine, Europe et Afrique). En conséquence, les États du monde commencent à afficher de plus en plus leur image de démocraties (plus ou moins réelles). Une fois que tous les États ont affiché leur nature « démocratique », l'ennemi idéologique se déplace naturellement sous la figure de groupes non étatiques. Le terrorisme<sup>3</sup> par de groupes non-étatiques devient donc la principale menace idéologique de portée globale pour cet ordre mondial construit autour de la participation démocratique de tous les citoyens.

Malgré la permanence de ces traits particuliers de la période de l'après-guerre froide, le contexte global a aussi évolué depuis 1990 ce qui a eu des répercussions dans les actions de coopération internationale européennes et dans les processus de construction de paix et démocratie en Colombie. En particulier, vers la fin des années 1990, après l'élection

---

<sup>2</sup> Buton, Philippe. *Une histoire intellectuelle de la démocratie*. Seli Arslan. 2000. Paris

<sup>3</sup> Hoffman, Bruce. "What is terrorism". Dans Iriye, Akira et Bruce Mazlish. (eds.) *The global history reader*. Routledge 2005. New York.

du candidat républicain George W. Bush comme président des Etats-Unis en 2001, et les attaques terroristes dans le même pays en septembre 2001. De nombreux auteurs tels que Henry Laurens<sup>4</sup> ont souligné les différences marquées de la politique externe américaine des années 2000 par rapport à celle des années 1990 et les conséquences de changement de politique dans les relations internationales globales. Notamment, après ces événements, la promotion globale des logiques de dialogue, de l'égalitarisme, du relativisme culturel, et la promotion des minorités dans la construction de la démocratie ont été remises en question. Avec elles, la collaboration avec la société civile dans les pays en développement a été aussi mise en deuxième plan et la coopération américaine a renforcé ces liens avec le renforcement de l'appareil sécuritaire des États partenaires. Laurens et d'autres auteurs tels que Howen<sup>5</sup> voient dans ce sens un « retour » au droit naturel dans la politique internationale américaine. La guerre en Afghanistan, suite aux attaques de 2001, représente une véritable rupture par rapport aux pratiques de lutte contre le terrorisme des États-Unis (et du conseil de sécurité de l'ONU). Traditionnellement, contre les régimes autoritaires, les États-Unis avaient privilégié le soutien à la société civile et l'usage des sanctions, ou bien l'arrêt et le jugement des coupables devant les cours internationales<sup>6</sup>. L'usage de l'appareil militaire est une nouveauté de la guerre d'Afghanistan et une action déterminante pour la construction de la gouvernance globale pendant les années 2000.

Des auteurs comme Lawrence Freedman<sup>7</sup> analysent cette « guerre contre le terrorisme » ayant commencé suite aux attaques du 11 septembre 2001 qui a eu des répercussions très visibles dans les actions de coopération internationale en Colombie. Ces attaques ayant été orchestrés par un réseau d'individus non-affiliés à un État ni établis dans un endroit précis, ont déclenché une guerre contre l'usage de la terreur et de la violence au niveau global. Cette utilisation du terme global fait référence aux objectifs et aux modalités de cette guerre qui dépasse la logique des relations entre les États et assume la réalité du monde comme une unité. Cette menace est aussi particulière parce que sa source, n'étant pas un État, est de nature plurielle et multiple. Cette guerre se veut une initiative contre une

---

<sup>4</sup> Laurens, Henry. *Le moyen orient à l'heure américaine*. Armand Colin. 2004.

<sup>5</sup> Howen, Nick. *Military force and criminal justice: the US response to 11 September and International Law*. International Council on Human Rights Policy. 2002. Genève.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Freedman, Lawrence. "War with terrorism". Dans Iriye, Akira et Bruce Mazlish. (eds.) *The global history reader*. Routledge 2005. New York.

multiplicité d'individus, de réseaux et d'idées qui représentent une force dans la réalité mondiale mais qui ne sont pas contenus dans les limites des nations (toutes alignées officiellement autour de la démocratie).

Ce virement de la politique étatsunienne se reflète dans une approche des relations internationales ayant comme moteur l'engagement unilatéral et l'impossibilité présumée d'un dialogue ou d'une négociation pour atteindre la paix avec des groupes « barbares » et « criminels ». Nous assisterons au désengagement des Etats Unis des accords et des institutions internationales et à une revalorisation de l'outil militaire comme instrument de leur politique, plus qu'« internationale », maintenant, « globale ». Selon Henry Laurens<sup>8</sup>, la guerre apparaît comme l'expression d'un échec du système et des politiques de règlement des conflits. En conséquence, les attentats du 11 septembre et la guerre contre le terrorisme qui a suivi sont en quelque sorte l'expression de « l'échec du processus de paix » et des efforts pour construire la démocratie autrement, à travers le dialogue et la promotion des différences.

Les effets des politiques de cette « guerre contre le terrorisme » vont, pour certains auteurs tels que Makau Mutua<sup>9</sup>, à l'encontre de la promotion des Droits de l'Homme ; au moins, dans leur conception ouverte et plurielle. Pour l'auteur, cette imposition de la démocratie et des Droits de l'Homme par la force<sup>10</sup>, et de manière unilatérale, a comme conséquence une définition de plus en plus restreinte des Droits de l'Homme qui n'est pas basée sur un dialogue rendant de plus en plus difficile l'expression de la diversité et des discours alternatifs sur la démocratie et les Droits de l'Homme<sup>11</sup>. Ce changement de politique internationale a eu des répercussions très claires dans le cas de la Colombie et de ses relations avec ses partenaires internationaux, y compris l'Europe.

---

<sup>8</sup> Laurens, Henry. Idem. p. 110

<sup>9</sup> Mutua, Makau. *Terrorism and Human Rights - power, culture, and subordination*. International Council on Human Rights Policy. 2002. Genève

<sup>10</sup> Laurens, Henry. Idem. p. 242

<sup>11</sup> Mutua, Makau. Idem.

## L'histoire globale au-delà du consensus autour de la démocratie

Nous avons vu comment de nombreux facteurs ont contribué à une perception accrue du monde comme une unité idéologique, politique, économique, environnementale, etc. Cependant, simultanément, certains phénomènes, comme l'augmentation du nombre d'ONGs et de la portée de leurs actions et la parution de technologies de la communication plus performantes, ont aussi contribué à l'apparition d'une diversité croissante d'acteurs et d'idées. Les nouvelles technologies de la communication, par exemple, sont un outil de rapprochement des individus et des organisations au niveau global, mais en même temps, elles sont un outil pour une manifestation sans précédent d'une multiplicité de revendications culturelles, idéologiques, politiques, etc. Ainsi donc, la fin de la Guerre froide a mis fin à la puissance qui contrebalançait le poids des États-Unis sur la scène géostratégique mais elle n'a pas pour autant mis fin à la diversité des influences culturelles et idéologiques. Ceci est particulièrement visible dans les nombreux pays du monde où la population et les discours politiques avait été traditionnellement très polarisés tels que la Colombie. En effet, rapidement après la fin de la Guerre froide, de nombreux auteurs<sup>12</sup> ont dénoncé la manière dont cet alignement de tous les pays du monde cachait des interprétations très différentes de la démocratie. Dans ce sens, les auteurs qui se sont intéressés à la lecture de l'histoire de cette période d'Histoire « globale », nous alertent sur les dangers de cette apparente unité mondiale. Arjun Appadurai<sup>13</sup>, par exemple, affirme que le système culturel global qui est en train d'émerger, est plein de résistances et de diversités d'interprétations. En effet, l'alignement idéologique global doit être compris en se servant des modèles de « centre-périphérie » traditionnels dans lesquels des idées dominantes s'importent d'un contexte à l'autre. Dans le sens de ces critiques, de nombreux auteurs comme Philippe Braud<sup>14</sup> ont aussi critiqué les discours linéaires sur le développement et sa construction. Gilbert Rist, par exemple, signale une similitude entre les discours de la coopération pour le développement et ceux des évangélistes et du discours religieux. La foi dans le développement et dans la démocratie cache la nature inachevée de ces concepts et

---

<sup>12</sup> Braud Philippe. *La démocratie politique*. Editions du Seuil. 1997. Paris

<sup>13</sup> Appadurai, Arjun. *Après le colonialisme : Les conséquences culturelles de la globalisation*. Petite Bibliothèque Payot | Numéro : 560. 2005. Paris. p. 62

<sup>14</sup> Braud Philippe. *Science Politique. La démocratie*. Éditions du Seuil. 1997. Paris

déplace le débat exclusivement vers les modalités et les techniques pour accélérer sa diffusion.<sup>15</sup>

Par ailleurs, ce monde unipolaire a été le terrain de développement de nouveaux acteurs qui pourraient profiter de la disparition du bloc communiste pour se faire une place sur la scène internationale. C'est le cas de l'Union Européenne dont l'aide internationale au développement est l'objet de notre travail. Pendant cette période, l'Europe renforcée par la chute du mur et par l'adhésion de nouveaux pays, s'est investi de manière progressive comme un acteur à part entière dans les relations internationales. En ce faisant, l'Europe défie cette vision du monde absolument unipolaire autour des USA, même si elle affiche un alignement idéologique avec la gouvernance mondiale autour des valeurs de la démocratie et des Droits de l'Homme. En conséquence de ce souhait, l'Europe renforce sa coopération avec des pays qui n'étaient pas traditionnellement dans sa sphère d'influence, dont la Colombie.

Dans notre objectif de comprendre la diversité des discours et des interprétations de la démocratie au-delà des grands discours homogénéisants, l'étude des actions de l'Union Européenne semble donc particulièrement pertinente. Ce sera l'occasion de comprendre les actions d'un acteur qui s'affiche comme promoteur des valeurs universelles mais, en même temps, cherche à se définir comme un acteur indépendant avec ses particularités et une place propre sur la scène des relations internationales. De cette manière, notre projet devrait nous permettre de mieux comprendre, dans les deux décennies qui ont suivi la chute du mur, dans quelle mesure l'Union Européenne a été en mesure de proposer des alternatives au modèle américain d'exportation de la démocratie.

L'étude des actions de l'Europe particulièrement en Colombie est aussi très pertinente car il s'agit d'un pays fortement divisé, et en guerre de fait autour des valeurs et idéologies divergentes depuis le temps de la Guerre froide. Aussi, parce que, en Colombie, les objectifs de construction de la paix démocratique ont été prioritaires pour la communauté internationale, et pour les gouvernements locaux, pendant les deux décennies suivant la chute du mur de Berlin. Enfin, la Colombie est aussi intéressante pour notre

---

<sup>15</sup> Rist, Gilbert. *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Presses de Sciences Po. 3 ed. 2007. Paris.

analyse car le pays est dans la zone d'influence traditionnelle des États-Unis, mais où l'Europe essaye de devenir un partenaire important, apportant une valeur ajoutée.

## La dimension politique de la coopération au développement

Dans ce contexte d'apparente unanimité, un consensus s'est construit facilement au sein de la communauté internationale, autour des moyens pour achever le développement des nations. Tout particulièrement, la construction de la démocratie est acceptée comme une condition préalable au développement, et l'éducation est acceptée rapidement comme un moyen incontournable pour ce faire<sup>16</sup>. Par conséquent, cet impératif d'éducation se traduit par de nombreuses initiatives pour l'éducation de base, secondaire et supérieure mais aussi par des programmes et des projets d'éducation à la citoyenneté, à la tolérance, à la paix, au vivre ensemble, etc. L'éducation de base fait partie des « Objectifs de Développement du Millénaire » objectifs officiels des acteurs de la coopération internationale auquel la majorité des pays du monde (pays bailleurs de fonds, pays récepteurs et agences internationales spécialisés (i.e. UNESCO)) se sont engagés en 1990.

Suite à cet engagement, la question sur les objectifs réels de cette éducation ne se pose plus et seules les questions concernant les moyens sont permises : Quels moyens utiliser pour rendre cette éducation universelle? Quelles techniques pour éduquer le plus grand nombre? Quelle est la meilleure façon d'investir les moyens alloués à cette cause difficile ? Cependant, les objectifs d'accès à l'éducation universelle de base n'ont pas été atteints comme initialement prévu en 2000. Plus grave encore, vers la fin de la décennie des 1990, avec la menace terroriste grandissante dans plusieurs régions du monde, il est devenu évident que l'éducation à la culture démocratique était plus complexe que prévu. Face à la difficulté de la progression dans cette mission indispensable pour le développement, les bonnes pratiques prônées par les différents acteurs de la coopération internationale ont beaucoup évolué depuis 1990. Dans les discours et les actions, ces pratiques et ces initiatives correspondent au souci d'une meilleure efficacité : Quel type de pratiques est capable d'éduquer le plus grand nombre en moins de temps et pour le moindre coût ?

Nous regrettons cette approche exclusivement technique du débat sur les modalités de la coopération internationale et la construction de la démocratie car elle sort celui-ci du

---

<sup>16</sup> Ce sujet a été débattu au sein d'un groupe d'experts en chargés par l'UNESCO. Le rapport de ce groupe : Boutros Boutros-Ghali (coord.). *The interaction between democracy and development*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001282/128283e.pdf>. UNESCO. 2002. Paris



contexte politique et historique en rendant difficile l'analyse des projets politiques et idéologiques qui les sous-tendent. En effet, au sein de ce prétendu consensus autour de l'éducation à la démocratie depuis deux décennies, des acteurs se sont configurés en développant des spécificités de mise en œuvre de leurs actions. Ces actions ont été aussi productrices et reproductrices de multiples projets idéologiques, notamment de nature politique qui ont été très peu étudiés.

Ce travail se veut une proposition pour identifier ces différents projets politiques sous-jacents aux pratiques de coopération en éducation plutôt que l'étude de leur aspect purement technique. En effet, la plupart de la littérature sur la coopération internationale analyse en priorité les évolutions des modalités de l'aide selon de critères d'efficacité de l'aide et son impact sur les pays bénéficiaires<sup>17</sup>. Le livre publié par Olivier Charnoz et Jean-Michel Severino<sup>18</sup> met en relation les choix des investissements avec les intérêts géostratégiques des différents acteurs (donneurs et récepteurs de l'aide). Pourtant, en ce qui concerne les modalités de l'aide elle-même, l'ouvrage reste sur une analyse d'efficacité de l'aide et les arguments des différents modèles de développement économique pour prôner une modalité ou une autre. La plupart des travaux sur la coopération internationale soulignent, comme nous, l'importance que la promotion de la « bonne gouvernance démocratique » a pris dans les discours depuis la fin de la Guerre Froide. Ceci est vrai aussi bien pour les travaux étudiant le cas des pays de l'ancien bloc soviétique<sup>19</sup> comme pour ceux qui analysent les cas d'autres pays « satellites » comme ceux de l'Amérique centrale<sup>20</sup>. Néanmoins, ces travaux ne questionnent pas cette notion de démocratie ni sa relation avec le développement et la construction de la paix.

---

<sup>17</sup> Lavigne Delville, Philippe. « "Déclaration de Paris" et dépendance à l'aide : éclairages nigériens. ». *Politique africaine*. N 129. Karthala. 2013. p. 135-155.

<sup>18</sup> Charnoz O. et Severino J.M. *L'aide publique au développement*. La Découverte. 2007. Paris

<sup>19</sup> Grieve, Malcom. "International Assistance and democracy: Assessing efforts to assist post-communist development". *Studies in comparative international development*. Winter 1992-93. Vol 27. N. 4

<sup>20</sup> Santiso, Carlos. "Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict: The Role of the United Nations Development Programme in Post-Conflict Peace-Building". *Journal Latin American Studies*. N. 34. Cambridge University Pres. 2002. UK

D'autres auteurs spécialisés sur la coopération pour le développement, comme Rita Abrahamsen<sup>21</sup> ou bien Gilbert Rist<sup>22</sup>, mettent en évidence la relation entre les discours concernant l'aide internationale et certaines idéologies sur l'individu et sur la société. Rist fait le lien entre de discours sur l'ordre politique et les intérêts des États-Unis comme nouvelle superpuissance. Bien que notre travail rejoigne ces travaux en ce qui concerne l'analyse politique des modalités de l'aide, notre méthode diffère considérablement. En effet, dans le cadre de notre travail nous ne concevons pas la circulation des idéologies comme l'imposition d'idéologies par les États donateurs de l'aide aux récepteurs. Notre analyse, plus proche de l'Histoire culturelle, ne prétend pas comprendre la transmission des idéologies mais plutôt ses interprétations, et ses appropriations singulières dans les pratiques de mise en œuvre sur le terrain des discours.

Au sujet de la coopération européenne en Colombie, des auteurs tels que Joaquín Roy<sup>23</sup>, ou bien Carlos Moreno<sup>24</sup> ont examiné de manière détaillée les contributions de l'Europe pour la construction de la paix. Ces travaux examinent les discours des acteurs de la coopération, les négociations entre les acteurs, et la réception desdits discours par les medias, les organisations de la société civile et le monde de la recherche. Ce type de travail a permis de lancer des hypothèses concernant les spécificités de la position politique européenne face au conflit colombien en tant qu'acteur des relations diplomatiques. En revanche, ce type de publications n'a pas examiné la traduction des discours dans des projets de coopération concrets.

Nous avons trouvé aussi des études concernant le plus grand des projets soutenus par l'Europe en Colombie : Les laboratoires de la paix. La thèse de doctorat de Dorly Castañeda Lefèvre<sup>25</sup>, ainsi que les travaux de Miguel Barreto Henriques<sup>26</sup> et Juliana Rivera<sup>27</sup>,

---

<sup>21</sup> Abrahamsen, Rita. "Discourses of democracy, practices of autocracy: shifting meanings of democracy in the aid-authoritarianism nexus". Idem.

<sup>22</sup> Rist, Gilbert. Idem. pp. 118 –133

<sup>23</sup> Roy, Joaquín. "La asistencia europea a colombia: ¿Una contribución virtual a un plan virtual de paz?". *Colombia Internacional*. no. 51. Janvier 2001. Bogota.

<sup>24</sup> Moreno León, Carlos Enrique. "Relaciones entre Colombia y Europa 1999-2002: alianzas y conflicto en la cooperación internacional". *Revista CS*, [S.l.], p. 147-176, jun. 2009. ISSN 2011-0324. Disponible: <[http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/430/430](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/430/430)>. Consultée le: 02 dic. 2017 doi:<http://dx.doi.org/10.18046/recs.i3.430>.

<sup>25</sup> Castañeda Lefèvre, Dorly. *Peace Laboratories in Colombia: the European Approach to Peace-building*. Thèse IEP de Paris – 2012

ont souligné les spécificités de l'approche européenne pour travailler dans la construction de la paix dans ce pays, par rapport aux efforts des États-Unis. Les deux auteurs soulignent l'importance politique des Laboratoires de la Paix pour l'Union Européenne afin de proposer une voie alternative pour atteindre la paix en Colombie. Notamment, face au *Plan Colombia* (principalement promu et financé par les États-Unis) qu'elle avait refusé de signer dû à son caractère primordiallement militaire<sup>28</sup>. Ainsi donc, ces auteurs examinent les fondements théoriques et idéologiques des laboratoires et le choix de travailler dans la construction d'une paix structurelle commençant par la lutte contre la pauvreté et les inégalités. Ces ouvrages essaient aussi d'aller au-delà des discours pour examiner les complexités de leur mise en œuvre. Cependant, à différence de notre projet, ses auteurs abordent la pertinence des approches et des actions entreprises. De manière générale, ils sont très critiques de l'approche des États-Unis et, plutôt optimistes concernant la position prise par l'Europe car elle serait plus démocratique et proche des acteurs du terrain<sup>29</sup>. Dans ce sens, ces travaux rejoignent le débat sur l'efficacité et l'efficacite de l'aide que nous voudrions éviter dans notre travail.

En ce qui concerne les ouvrages sur l'Histoire des Relations Internationales de l'Europe, des travaux tels que ceux de Tèlo<sup>30</sup>, Magnette et Nicolaïdis<sup>31</sup> et Delcourt et Remacle<sup>32</sup> ont cherché à identifier les particularités idéologiques de l'approche européenne dans ce domaine. En particulier, les auteurs ont souligné la concurrence européenne vis-à-vis de l'« impérialisme libéral » étatsunien ; en analysant les conditions de la coopération imposées par l'Europe pour ses partenaires internationaux. Cependant, la plupart de ces travaux essaient de comprendre les Relations Internationales dans une perspective

---

<sup>26</sup> Barreto Henriques, Miguel. « El Laboratorio de Paz del Magdalena medio: ¿un verdadero "laboratorio de paz"? ». Dans Restrepo, Jorge A. et David Aponte (eds.). *Guerra y violencias en Colombia, Herramientas e interpretaciones*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. 2009. Bogota.

<sup>27</sup> Rivera, Juliana. "Una visión territorial del conflicto armado en Colombia: la Unión Europea y el Laboratorio de Paz del Magdalena Medio, como propuesta alternativa". *Estudios Geográficos*. Vol. LXXIV, 274. Enero-junio 2013. pp. 341-356.

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Castañeda Lefèvre, Dorly. 2012. Idem.

<sup>30</sup> Mario Tèlo. « Relations internationales. Une perspective européenne ». IEE. Éditions de l'université de Bruxelles. 2010. Bruxelles.

<sup>31</sup> Magnette, Paul et Kalypto Nicolaïdis. « The European Union democratic agenda ». Dans Tèlo, Mario. (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York.

<sup>32</sup> Delcourt, Barbara et Eric Remacle. "Global governance, a challenge for common foreign and security policy and european security and defence policy".. Dans Tèlo, Mario. (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York

d'hégémonie vs. dépendance ; essayant de comprendre les influences de l'Europe dans certaines régions plutôt que ses interprétations.

## La construction culturelle des citoyennetés démocratiques

Dans le cadre de notre travail, les relations internationales sont donc conçues comme des rapports de force. Cependant, nous voyons dans ces rapports une diversité d'acteurs et de facteurs qui va au-delà de la simple concurrence entre des États-nations cherchant à s'imposer les uns aux autres. Notre vision du pouvoir sur la scène des relations internationales s'assimile à celle proposée par certains auteurs depuis les années 1960 et 1970 comme Norbert Elias<sup>33</sup>. Ce dernier, allant au-delà de la dichotomie impérialisme/dépendance, insiste sur le rôle et le rapport des forces d'une multiplicité d'acteurs des relations internationales. Ces rapports de forces sont alors décrits comme des processus de négociation et dans lesquels les « subalternes » et des institutions non-étatiques trouvent aussi leur place dans une construction des pouvoirs dans la pratique quotidienne.

Notre cadre conceptuel échappant à la dichotomie États hégémoniques – subalternes, nous n'avons pas voulu prendre en compte les circulations idéologiques internationales comme des actions d'influence unidirectionnelle ni d'acculturation partant d'un centre vers la périphérie. Notre objectif est plutôt de comprendre les circulations des idées, les interactions et les interprétations dans une méthode proche de celle proposée par Christopher Bayly<sup>34</sup>. Notre ambition est celle de faire le lien entre la micro-Histoire et l'Histoire globale, entre le global et le local à travers l'étude des circulations et constructions transnationales. Comprenant les relations internationales, de cette manière, notre travail vise l'analyse de la construction des idéologies sur le terrain, et les pratiques d'une multiplicité d'acteurs, et non pas uniquement à travers les grands discours. Cette approche semble davantage pertinente dans le contexte de l'après-Guerre Froide, d'augmentation du nombre d'acteurs transnationaux, de la portée de leurs actions, et de leurs multiples revendications culturelles, idéologiques, politiques, etc. Ce « nouveau » monde

---

<sup>33</sup> Elias, Norbert. *La dynamique de l'occident*. Calmann-Levy. 1975. Paris.

<sup>34</sup> Bayly, Christopher, Sven Beckert, Matthew Connelly, Isabel Hofmeyr, Wendy Kozol, et Patricia Seed. "A Conversation: On Transnational History". *American Historical Review*. December 2006. [http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/international\\_history\\_politics/users/stratto9/public/intro\\_ahr111.5.pdf](http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/international_history_politics/users/stratto9/public/intro_ahr111.5.pdf).

multicentrique est, pour certains auteurs comme Bruce Mazlish<sup>35</sup>, une occasion d'étudier des nouveaux acteurs des relations internationales et moins les États ou leurs organisations internationales. Cette perspective de l'Histoire contemporaine, est une invitation à étudier les courants, les échanges et les appropriations des récits politiques transnationaux par tous les acteurs. Maints auteurs ont mis en exergue le rôle croissant de ses acteurs non-étatiques dans les relations internationales après la chute du mur de Berlin. James Rosenau<sup>36</sup> souligne, suite à une perte progressive de la légitimité des États et des organisations interétatiques, un déplacement d'un monde traditionnellement « interétatique » vers un monde multicentrique.

L'Union Européenne se configure pendant la deuxième partie du XX siècle, mais en particulier après la fin de la Guerre froide comme un de ces nouveaux acteurs des Relations Internationales. L'un des intérêts de notre travail est donc de contribuer à la compréhension de l'action de ce nouvel acteur mais aussi à celle des rôles de plusieurs autres acteurs des relations internationales. Au-delà de l'UE et de l'État colombien, nous nous sommes intéressés aux rôles joués par d'autres partenaires de la coopération européenne tels que des organisations internationales, des acteurs de la société civile, des acteurs du secteur privé et des collectivités locales. Il s'agit des acteurs d'une histoire du monde que nous avons appelé, à l'instar d'autres auteurs<sup>37</sup>, « Histoire globale » ; à différence de l'Histoire « mondiale » qui a été souvent l'histoire des États-nations.

Dans ce sens, nous pouvons affirmer que nous nous intéresserons à une dimension des relations internationales qui, au-delà de la description des grands événements et personnages, concerne les modalités de ces relations et ses implications culturelles et idéologiques. Pour certains auteurs, ces facteurs culturels et idéologiques comme le sentiment national, sont des forces profondes qui structurent les grands événements dans les relations internationales. C'est notamment le cas d'auteurs considérés comme des références dans le domaine tels que Pierre Renouvin<sup>38</sup>. Néanmoins, dans le cadre de notre

---

<sup>35</sup> Mazlish Bruce. "Global history and World history". Dans Iriye, Akira et Bruce Mazlish. (eds.) *The global history reader*. Routledge 2005. New York.

<sup>36</sup> Rosenau, James. "Pre-theories and Theories of Foreign Policy". Dans Robert Farrell (ed.) *Approaches in Comparative and International Politics*. Northwestern University Press. 1966. Illinois.

<sup>37</sup> Mazlish Bruce. Idem.

<sup>38</sup> Renouvin, Pierre. "Les forces profondes". *Introduction à l'histoire des relations internationales*. POCKET. 2007. Paris.

travail, les facteurs culturels ne sont pas pris en compte comme des causes des événements. En revanche, nous tâcherons de comprendre de quelle manière les pratiques de coopération entre les pays construisent les catégories idéologiques et culturelles, dans notre cas la démocratie, dans une relation de dialogue.

### **La citoyenneté comme un outil de travail**

Nous nous sommes fixés pour objectif de comprendre la dimension politique sous-tendant les pratiques de coopération en éducation mais, pour ce faire, il est très important de définir clairement ce que, pour nous, signifie cette « dimension politique ». L'utilisation excessive du terme « politique », notamment dans les courants de la recherche post-structuralistes<sup>39</sup>, sans avoir préalablement délimité sa signification, peut mener à le vider de son sens. La définition du « politique » est difficile et elle a été l'objet de maints débats parmi les experts qui n'aboutissent pas à un consensus. Traditionnellement compris comme ce qui concerne l'État, le domaine du politique s'est étendu pendant la deuxième partie du XXème siècle aux luttes pour le pouvoir dans un sens plus large permettant ainsi de comprendre le rôle d'autres acteurs différents de l'État<sup>40</sup>.

Cependant, des critiques de cette conception du politique soulignent que cette dernière part du principe que tout le monde est en quête permanente de pouvoir. Ceci n'étant pas démontrable, les tendances récentes définissent le domaine du politique plutôt comme un processus de négociation ou d'aménagement des intérêts<sup>41</sup>. Cette définition, certes plus « pluraliste », qui prend en compte d'autres acteurs de la vie politique qui ne revendiquent pas le pouvoir, correspond avec celle de David Miller<sup>42</sup>. Pour Miller, le politique est le processus à travers lequel des personnes, dont les opinions et les avis peuvent être en principe divergents, arrivent à des décisions communes qui engagent tout le groupe dans une « politique » commune. Le politique garde donc, ce sens de mécanisme utilisé pour arriver à aménager les intérêts différents et prendre des décisions collectives.

---

<sup>39</sup> Miller, David (ed.). *The Blackwell encyclopedia of political thought*. Blackwell. 1987. New York.

<sup>40</sup> Hawkesworth, Mary et Maurice Kogan. *Encyclopaedia of government and politics*. Routledge. 1992. London.

<sup>41</sup> Idem.

<sup>42</sup> Miller, David (ed.). Idem.

Ainsi donc, nous comprendrons le « politique », dans le cadre de ce travail, comme ce processus qui fait le lien entre les individus, leurs intérêts et opinions, avec les décisions communes qui doivent être prises dans le cadre de leurs États dans un but public. En nous intéressant à la dimension « politique » des pratiques de coopération, notre ambition est, alors, de comprendre le projet d'État et de sa relation avec les individus. En d'autres termes, entre les individus et ce qui est public.

Nous avons cherché un outil conceptuel nous permettant de mettre en valeur ce processus de construction de projets politiques à travers la coopération pour le développement et nous avons retenu la notion de « citoyenneté ». Il s'agit d'un terme dont l'utilisation s'est beaucoup répandue depuis les années 1990 dans les discours politiques des pays de l'Union Européenne mais aussi des pays en voie de développement comme la Colombie. Tout comme nous l'avons souligné au sujet du concept du « politique », l'utilisation du terme « citoyenneté » dans des contextes très différents a favorisé une polysémie très large du concept<sup>43</sup>. C'est à cause de cette polysémie que le concept de citoyenneté sert aujourd'hui à véhiculer des discours idéologiques et politiques très divers. Martine Spensky, par exemple, présente dans son ouvrage<sup>44</sup> des manières très diverses de comprendre la citoyenneté qui vont de la simple possibilité d'exercer certains droits et devoirs, jusqu'à une notion d'appartenance ou d'identité nationale.

Dans le cadre de ce travail de recherche, nous comprendrons la citoyenneté comme elle est définie par Ricardo García et Adrian Serna<sup>45</sup> : « un appel à l'individu pour participer à l'organisation de ce qui est public ». Donc, cette définition de citoyenneté rentre complètement dans notre compréhension du « politique ». Nous comprendrons la citoyenneté, de façon générale, comme la relation entre le citoyen, et la sphère du public. Tout comme Spensky, nous parlerons de citoyennetés, au pluriel, car nous mettrons ainsi l'accent sur la pluralité des discours sur la citoyenneté qui structurent les initiatives pour éduquer des citoyens.

---

<sup>43</sup> Spensky, Martine. *Citoyenneté(s): perspectives internationales*. Presses universitaires Blaise Pascal : CRCEMC. 2003. Clermont-Ferrand.

<sup>44</sup> Idem.

<sup>45</sup> García, Ricardo y Adrián Serna. *Dimensiones críticas de lo ciudadano, problemas y desafíos para la definición de ciudadanía en el mundo contemporáneo*. 2002. Bogota.



La citoyenneté, en tant que la participation de l'individu dans une communauté, est généralement associée à un ordre politique particulier : la démocratie. En conséquence, nous comprendrons dorénavant le concept de citoyenneté comme, intimement lié à celui de démocratie et la diversité de conceptions de la citoyenneté comme étant intimement liée à la diversité de conceptions de la démocratie elle-même. Nous parlerons au cours de notre travail de citoyennetés, de démocraties ou bien de citoyennetés démocratiques. Nous reprendrons les idées de maints auteurs, dont John Dewey, (1919) ou Ben et Peters (1959), qui ont défini la démocratie comme une manière de vivre ensemble plutôt que comme une simple forme de gouvernement réduit à la « loi de la majorité ». En tant que « manière de vivre ensemble », la démocratie est donc mobile et susceptible d'interprétations et mises en œuvre très diverses.

Chez les Grecs, le mot *demos*, à différence de *plethos*, ou encore *ochlos*, qui signifient la foule ou bien la multitude, désigne un corps de citoyens qui se détache de la « masse » disparate grâce à certaines conditions de citoyenneté. Des auteurs modernes tels que Spinoza et Hobbes ont aussi précisé cette même distinction entre le « peuple » et la multitude<sup>46</sup>. Ainsi donc, pour les modernes comme pour les Grecs, le peuple est un corps homogène, avec un lien entre les individus qui le composent, obéissant à une loi commune et participant activement aux affaires publiques, et non seulement une juxtaposition d'individus. Le peuple, ce peuple donc citoyen, est alors une construction historique et leurs liens se construisent en fonction de leur contexte. Cette démocratie se définit donc à mesure que le citoyen se construit : Qui a le droit de participer et de quelle manière ?

Pourtant, comme nous l'avons vu, la démocratie semble atteindre après 1990 le caractère d'idéal universel, lié à celui du développement<sup>47</sup>. La citoyenneté et la démocratie, en conséquence, sont de plus en plus évoquées comme des valeurs fondamentales. Leur caractère historique et leur nature irréalisée en crise permanente ont tendance à être négligés. Au contraire, nous avons déjà expliqué que dans le cadre de ce travail, nous comprenons la diffusion de la démocratie comme, en réalité, une négociation permanente entre ces grandes idées globales et leurs interprétations locales. Nous parlons donc d'une définition « culturelle » de citoyenneté et de démocratie, qui trouvent leur sens dans la

---

<sup>46</sup> Baudart, Anne. *Qu'est-ce que la démocratie?*. J. Vrin. 2005. Paris

<sup>47</sup> Baudart, Anne. Idem et Braud Philippe. *Idem*

pratique et l'action, similaire à celle proposée par d'autres auteurs tels que Lucien Boia<sup>48</sup> ou bien Richard Biernacki<sup>49</sup> et Arjun Appadurai<sup>50</sup>.

Nous proposons donc de comprendre la citoyenneté démocratique, non pas comme un objet réalisé d'avance susceptible d'être transmis, mais comme un concept qui se définit dans la mise en place même des actions de coopération. C'est ainsi que nous avons utilisé la citoyenneté comme un outil pour comprendre les implications politiques des actions de coopération : en étudiant la façon dont différentes formes de citoyenneté et de démocratie se construisent dans sa mise en œuvre. Des auteurs comme Rita Abrahamsen<sup>51</sup> ont souligné comment les différentes interprétations de la démocratie de la part des bailleurs de fonds de la coopération au développement légitiment des idéologies politiques particulières, tout en écartant d'autres modèles de démocratie. Pour Abrahamsen, ces diverses interprétations de la démocratie dans le domaine du développement peuvent contribuer même au renforcement de pratiques autoritaires<sup>52</sup>. Cette conception « culturelle » de démocratie et de citoyenneté justifie notre méthode de travail de recherche qui s'est penché, au-delà de la production de discours au sein de l'Union Européenne, sur leur traduction en pratiques locales, biaisées par les intérêts et les projets politiques des acteurs locaux. Cette manière de comprendre la citoyenneté est aussi cohérente avec notre choix de centrer notre analyse, non pas sur les contenus de l'éducation à la citoyenneté, mais plutôt dans les pratiques de mise en œuvre de la coopération.

### **Développement, éducation et citoyenneté : historiographie**

Nous avons vu comment les auteurs qui ont travaillé sur la notion de citoyenneté sont le plus souvent d'accord sur son caractère de construction historique et culturelle. C'est le cas

---

<sup>48</sup> Boia, Lucien. *Le Mythe de la démocratie*. Les belles lettres. 2002. Paris.

<sup>49</sup> Biernacki, Richard. "Language and the shift from signs to practices in cultural inquiry". *Practicing History, new directions in historical writing after the linguistic turn*. Spiegel, Gabrielle (ed.) Routledge. 2005. New York.

<sup>50</sup> Appadurai, Arjun. Idem.

<sup>51</sup> Abrahamsen, Rita. "Discourses of democracy, practices of autocracy: shifting meanings of democracy in the aid-authoritarianism nexus". *Aid and authoritarianism in Africa: Development without democracy*. Hagmann, Tobias et Filip Reyntjens (eds.). Zed Books. 2016. Londres. Zed Books

<sup>52</sup> Idem.

de Anicet LePors<sup>53</sup>, Paul Magnette<sup>54</sup> et d'autres<sup>55</sup>. Pourtant, la plupart des travaux empiriques sur la citoyenneté ont eu du mal à rendre cette conception culturelle de la citoyenneté opérationnelle pour la recherche. De sorte que, lorsqu'il s'agit d'examiner l'histoire de la citoyenneté dans un contexte concret, c'est une conception de la citoyenneté comme un idéal achevé, universel et immuable qui s'impose. Alors, pour la plupart, les études de la citoyenneté essaient de mesurer sa réalisation; par exemple, en termes d'exclusion et d'inclusion. Pour ceci, les auteurs utilisent les critères les plus divers selon les contextes tels que la race, la religion, la classe ou l'accès à certains droits.

En même temps, nous avons vu comment le besoin d'aider urgemment les pays en développement pour élargir l'éducation, et en particulier l'éducation pour la citoyenneté, est très présent dans le discours de la coopération internationale. La démocratie étant présentée comme un but en soi dans l'après-guerre froide, et la citoyenneté comme un idéal universel, la coopération en éducation pour la citoyenneté apparaît logiquement comme un outil technique pour atteindre ce but de façon plus ou moins efficace. Par conséquent, dans ce contexte, les travaux sur la coopération en éducation ont eu tendance à souligner l'efficacité des modalités de l'aide partant du principe de l'existence d'une relation directe entre développement et éducation. De nombreux auteurs comme Tilak<sup>56</sup>, Cárdenas<sup>57</sup> et Nicolai<sup>58</sup> centrent leurs travaux sur les moyens d'améliorer l'accès à l'éducation et sa « qualité » pour la construction de la démocratie. Nous pouvons trouver la même approche « économiste » dans les études et les publications des organisations internationales, de la Commission Européenne (CE) elle-même<sup>59</sup> ou d'Alain Mingat<sup>60</sup>. Cette

---

<sup>53</sup> Le Pors, Anicet. *La citoyenneté*. Presses universitaires de France. 2002. Paris.

<sup>54</sup> Magnette, Paul. *La citoyenneté : une histoire de l'idée de participation civique*. Bruylant. 2001. Bruxelles.

<sup>55</sup> Knight Abowitz, Kathleen et Jason Harnish. "Contemporary Discourses of Citizenship". *Review of Educational Research*, Vol. 76, No. 4, pp. 653-690. 2006

<sup>56</sup> Tilak, Jandhyala B. G.(2002) 'Knowledge Society, Education and Aid'. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 32: 3, 297 — 310

<sup>57</sup> Cardenas, Sonia. "Constructing Rights? Human Rights Education and the State". *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*, Vol. 26, No. 4 (Oct., 2005), pp. 363-379

<sup>58</sup> Nicolai, Susan. « Mind the gap : international aid to countries affected by conflict ». Dans Leach, Fiona et Máiréad Dunne, eds. *Education, conflict and reconciliation: international perspectives*. P. Lang. 2007. Oxford.

<sup>59</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Communication from the commission to the council and the European parliament on coordination between the community and the member states on education and training schemes in developing countries*. 26.09.1994. Brussels.

<sup>60</sup> Mingat, Alain. *Les systèmes éducatifs africains*. De Boeck université. 2000. Bruxelles.

approche serait fondée sur la notion d'efficacité de l'aide et sur une conception de l'éducation comme un bien mesurable objectivement en termes d'accès et de qualité négligeant ainsi les implications politiques et idéologiques de ces choix. Dans le même sens, la littérature sur les méthodes pédagogiques et leur relation avec le développement parle le plus souvent de l'efficacité de ces techniques et les manières d'adapter les contenus et les méthodes aux contextes des pays en développement<sup>61</sup>.

Concernant les systèmes éducatifs nationaux, nous retrouvons la même tendance. La conception de l'éducation comme un moyen de transmission, et non pas comme une pratique productrice de significations a structuré traditionnellement les études sur l'histoire de l'éducation. En particulier pour le cas de la Colombie, l'histoire de l'éducation s'est centré sur certaines données comme l'accès à l'éducation ainsi que sur les résultats des initiatives publiques et privées sur la réussite des élèves<sup>62</sup> négligeant les implications culturelles et politiques de l'éducation. Concernant la production européenne, nous pouvons parler du travail de chercheurs comme Guy Pelletier<sup>63</sup> qui ont travaillé sur un examen de l'efficacité des réformes des systèmes éducatifs européens et américains sans creuser davantage dans leurs implications politiques. Dans cette ligne de recherche, de nombreux travaux sont aussi parus visant à apporter différentes méthodes pour évaluer les politiques éducatives et ainsi améliorer leur efficacité<sup>64</sup>. Sur le plan international, nous pouvons trouver les études souvent développées par les organismes internationaux qui visent à identifier de bonnes pratiques pour les imposer aux autres pays par « pression de pairs »<sup>65</sup>.

Partageant les idées de nombreux auteurs qui mettent en question cette façon linéaire d'appréhender l'éducation, selon nous, les pratiques éducatives sont productrices et

---

<sup>61</sup> Baleke, Stanislas. *Éducation, démocratie et développement : une pédagogie pour aujourd'hui en Afrique*. L'Harmattan. 2010. Paris. et Shallcross, Tony, Loubser, Callie, Roux, Cheryl Le, O'Donoghue, Rob and Lupele, Justin (2006). 'Promoting sustainable development through whole school approaches: an international, intercultural teacher education research and development project', *Journal of Education for Teaching*, 32: 3, 283 — 301.

<sup>62</sup> Helg, Aline. "La educación en Colombia". *Nueva historia de Colombia*. Planeta. 1989. Bogotá. et Helg, Aline. *Civiliser le peuple et former les élites, l'éducation en Colombie 1918 – 1957*. Ed. L'Harmattan. 1984. Paris et Ruiz, Jorge. *Cultural policy in Colombia*. UNESCO. 1977. Paris.

<sup>63</sup> Pelletier, Guy(dir). *Autonomie et décentralisation en éducation : entre projet et évaluation*. CRIFPE. LABRIPROF. AFIDES. 2001. Montréal.

<sup>64</sup> Hanhart, Siegfried et Soledad Perez. *Les multiples facettes de l'efficacité en éducation*. Editions universitaires Fribourg Suisse. 1999. Fribourg.

<sup>65</sup> Demeuse, Marc, Daniel Frandji, David Greger. *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe : conceptions, mises en oeuvre, débats*. Institut national de recherche pédagogique. 2008. Lyon

reproductrices de valeurs politiques et idéologiques<sup>66</sup>. La multiplicité d'approches pour la prise de décisions, les priorités favorisées, l'allocation de ressources et les méthodes pédagogiques sont des exemples de pratiques, généralement abordées de façon technique, mais qui comportent des choix culturels et politiques. Nous proposons une manière de comprendre les différentes manières de pratiquer la coopération en éducation, non pas comme une simple évolution de la technique mais comme des pratiques culturelles qui nous parlent de différentes façons de se représenter la réalité<sup>67</sup> et qui construisent une notion d'individu et de société particulière. Cette approche est souvent suggérée par des auteurs qui analysent la nature de l'éducation. Les principes de la sociologie de la traduction<sup>68</sup> par exemple, ont été formulés pour rendre compte du « progrès » scientifique et ils alimentent aujourd'hui un courant de recherches dont les travaux se déploient dans le domaine de l'éducation. Dans le domaine de l'anthropologie aussi, des modèles ont été proposés pour analyser les dimensions culturelles et politiques des systèmes et des politiques éducatives<sup>69</sup>.

Depuis cette perspective, donc, nous rejoignons la position de Porcher et Abadía-pretceille<sup>70</sup> qui soulignent que la sensibilisation éthique, morale et d'autres valeurs culturelles ne correspondent pas à une discipline spécifique. À notre avis, la construction de la citoyenneté se fait dans l'action même de chaque individu, rappelant le rôle de toutes les disciplines dans la mission politique d'éduquer de citoyens. C'est pourquoi, nous soulignons l'importance d'analyser également les implications culturelles et politiques des méthodes pédagogiques et de la gestion de l'éducation, et non pas uniquement celles des contenus des manuels en Histoire ou sciences sociales.

---

<sup>66</sup> Hargreaves, David. 'Schools and the Future: the Key Role of Innovation'. *Innovating Schools*. OECD. 1999. Paris. p. 45–57.

<sup>67</sup> White, Hayden. *El contenido de la forma. Narrativa, discurso y representación histórica*. (1987). Paidós. 1992. p.31. Barcelona.

<sup>68</sup> Deux textes peuvent être considérés comme fondateurs de cette sociologie :  
- Callon, Michel. « Éléments pour une sociologie de la traduction – La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc ». *L'année sociologique*, 36. 1986. pp.169-208.

- Latour, Bruno. *Science in action. How to Follow Scientists and Engineers through Society*. Cambridge, Harvard University Press. 1989. Traduit en français sous le titre : *La science en action*. Gallimard. Paris.

<sup>69</sup> Chilcott, John. "A Critique of Recent Models for the Improvement of Education in Developing Countries". *Anthropology & Education Quarterly*, Vol. 18, No. 3 (Sep., 1987), pp. 241-245.

<sup>70</sup> Porcher, Louis et Martine Abdallah-pretceille. *Ethique de la diversité et éducation*. Presses universitaires de France. 1998. Paris. p. 27

En contraste avec notre approche, nous rejoignons la conclusion de la révision bibliographique réalisée par Fabio Jurado<sup>71</sup> sur l'éducation à la citoyenneté. L'auteur constate, tout comme nous, une tendance très marquée à concevoir la culture et la citoyenneté comme un objet achevé d'avance, et l'éducation comme une technologie de transmission de cet objet. Si bien que, les ouvrages au sujet de l'éducation pour la citoyenneté traitent notamment de l'accès à l'éducation. Pour ceux qui se penchent sur des études plus qualitatives, l'éducation à la citoyenneté est presque toujours la responsabilité principalement de l'enseignement des sciences sociales (Histoire-géographie et éducation civique). En effet, dans le cas de la Colombie, l'Histoire est le plus souvent considérée comme la matière responsable de transmettre et d'enseigner une « conscience sociale »<sup>72</sup>. Les contenus sur la résolution des conflits, culture de la paix et diversité culturelle sont souvent intégrés aux programmes de ces matières. Par exemple, l'œuvre de Martha Herrera, Alexis Pinilla et Luz Marina Suaza<sup>73</sup> ou bien les travaux de Luis Alarcón<sup>74</sup> ou de Pilar Gonzalbo<sup>75</sup> s'interrogent sur la construction d'un modèle social à travers les manuels de sciences sociales. Pour ces auteurs les manuels scolaires fonctionnent comme un instrument de diffusion de l'idéologie des élites. Cette approche peut être trouvée dans d'autres travaux qui ne concernent pas le cas colombien comme ceux de Wortham<sup>76</sup> ou bien celui de Knight Abowitz et Harnish dans leur article au sujet des textes d'éducation civique et certains intérêts et idées politiques<sup>77</sup>.

---

<sup>71</sup> Jurado, Fabio. "Lenguaje, competencias comunicativas y didáctica: un estado de la cuestión". Dans Henao, Myriam y Jorge Castro (comp.). *Estados del arte de la investigación en educación y pedagogía en Colombia, 1989-1999*. ICFES y Colciencias. 2000. Bogotá.

<sup>72</sup> Alarcón, Luis, Jorge Conde y Adriana Santos. *Educación y cultura en el estado soberano del magdalena (1857 – 1886)*. Universidad del atlántico. 2002. Barranquilla.

<sup>73</sup> Herrera, Martha, Alexis Pinilla y Luz Marina Suaza. *La identidad nacional en los textos escolares de ciencias sociales, Colombia 1900-1950*. Bogota. Universidad pedagógica nacional. 2003

<sup>74</sup> Alarcón, Luis. "Construir la república y redefinir el pueblo, El discurso político en los manuales escolares colombianos del siglo XIX". *Historia Caribe, Nación, ciudadanía e identidad*. Universidad del atlántico. 2002. Barranquilla.

<sup>75</sup> Gonzalbo, Pilar. *Educación y colonización en la nueva España 1521-1821*. Universidad pedagógica nacional. 2001. México.

<sup>76</sup> Wortham, Stanton. "Curriculum as a Resource for the Development of Social Identity". *Sociology of Education*, Vol. 76, No. 3, Special Issue on Sociology of School and Classroom Language. (Jul., 2003), pp. 228-246. <http://links.jstor.org/sici?sici=0038-0407%28200307%2976%3A3%3C228%3ACAARFT%3E2.O.CO%3B2-B>. Consulté le 13 mars 2007.

<sup>77</sup> Knight Abowitz, Kathleen et Jason Harnish. Idem.

D'autres ouvrages traitent des méthodes pédagogiques plutôt que sur les contenus ; Giroux<sup>78</sup> et Posner<sup>79</sup> suggèrent l'analyse de cet aspect de l'éducation. Cependant, pour la plupart, ils ont tendance à étudier l'efficacité des stratégies éducatives employées pour l'apprentissage de la citoyenneté plutôt que ses implications idéologiques. Quelques pratiques très étudiées dans la littérature sont : les élections scolaires, la mixité dans les écoles, l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et la communication (NTICs), les contenus des manuels scolaires, les échanges internationaux, la laïcité, « l'ethno-éducation », etc. Pour le cas de la Colombie, nous citerons les travaux sur ce sujet de Jorge Mora<sup>80</sup>, Alexander Ruiz ou de María C. Villegas qui plaident pour certaines approches éducatives afin d'éduquer des « bons » citoyens. Cette approche dans l'étude du duo éducation-citoyenneté s'est aussi beaucoup répandue dans les pays développés récepteurs de grands flux migratoires où surgissent des difficultés liées à l'intégration des personnes arrivant d'autres pays. L'œuvre de l'enseignant espagnol Ferran Polo<sup>81</sup> par exemple propose un modèle pour l'éducation d'un type de citoyen qu'il appelle « global », un modèle qui devrait s'appliquer dans tous les enseignements et pas seulement dans l'éducation civique. Nous retrouverons le même type de discours pour le cas de la Grande Bretagne dans l'article de Jansen, Chioncel, et Dekkers<sup>82</sup> et aussi le travail de James Banks<sup>83</sup>.

En général, dans le domaine de l'étude de la « citoyenneté » et de la construction de la démocratie, nous pouvons apprécier la même tendance. Nous trouvons plusieurs exemples de ce type d'analyse comme l'article de Mesut Yegen sur les Kurdes en Turquie<sup>84</sup> ou celui d'Igor Stiks<sup>85</sup> concernant l'inclusion des minorités dans les pays européens post-communistes. Pour le cas plus proche de l'Amérique Latine, nous soulignons l'œuvre de

---

<sup>78</sup> Giroux, Henry. *Ideology, culture and the process of schooling*. Temple University press. 1981. London.

<sup>79</sup> Posner, George. *Análisis del currículo*. Mc Graw Hill. 2005. México D.F.

<sup>80</sup> Mora, Jorge. *Historia, enseñanza y política, ensayos pluritemáticos*. Universidad pedagógica nacional. 2003. Bogotá. pp. 116-117

<sup>81</sup> Polo, Ferran. *Hacia un currículo para una ciudadanía global*. Oxfam. 2004. Barcelona.

<sup>82</sup> Jansen, Th., N. Chioncel, H. Dekkers. "Social Cohesion and Integration: Learning Active Citizenship". *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 27, No. 2 (Apr., 2006), pp. 189-205

<sup>83</sup> Banks, James. "Diversity, Group Identity, and Citizenship Education in a Global Age". *Educational Researcher*, Vol. 37, No. 3, pp. 129-139. 2008

<sup>84</sup> Yegen, Mesut. "'Prospective-Turks' or 'Pseudo-Citizens:' Kurds in Turkey". *Middle east journal*. Volume 63, No. 4, autumn 2009

<sup>85</sup> Štiks, Igor. 'The Citizenship Conundrum in Post-Communist Europe: The Instructive Case of Croatia'. *Europe-Asia Studies*, 62: 10, 1621 — 1638. 2010

Sarah Chambers<sup>86</sup> sur la construction de la citoyenneté au Pérou après l'indépendance, et les travaux de Sergio Cárdenas pour le cas de la *Nueva Granada*<sup>87</sup>. Pour l'étude d'époques plus contemporaines, nous pouvons citer des travaux comme celui d'Antonio Pérez<sup>88</sup> sur le rôle des nouvelles technologies de la communication dans l'exercice de la citoyenneté. La plupart des travaux à ce sujet<sup>89</sup> essaient de déterminer les facteurs qui affectent les processus de diffusion et de consolidation de la démocratie en la considérant comme un idéal universel.

Nous avons identifié bien sûr d'autres travaux qui partent d'une conception de la citoyenneté comme une construction historique comme ceux de Raymond Curie<sup>90</sup>, ou bien de Annick Madec et Numa Murard<sup>91</sup> sur les problèmes de civisme en France, liés au contexte des migrations. Aussi, le travail d'Alan Smith<sup>92</sup> sur éducation et conflit, ainsi que le travail compilé par Tawil et Harley<sup>93</sup> nous rappellent qu'il n'existe pas de lien unidirectionnel entre éducation et paix et que les valeurs transmises peuvent mener aussi bien à la paix qu'à la violence. Les auteurs ont adopté une approche qui ne vise pas uniquement les programmes scolaires comme influence sur l'éducation des citoyens mais aussi d'autres éléments comme la gouvernance des systèmes éducatifs, la nature du dialogue politique, etc. Il s'agit d'ouvrages qui insistent sur l'importance des discours politiques sur la démocratie qui se reproduisent dans les méthodes pédagogiques, critiquant les discours qui prétendent mesurer la citoyenneté. Cependant, leurs travaux traitent de l'efficacité

---

<sup>86</sup> Chambers, Sarah. *From subjects to citizens, Honor gender and politics in Arequipa, Peru 1780 – 1854*. The Pennsylvania University press. 2004. USA.

<sup>87</sup> Cárdenas, Sergio. *Construcción del ciudadano neogranadino desde la prensa bogotana, 1832 – 1837*. Thèse pour le diplôme d'historien. Universidad de los Andes. 2000. Bogotá.

<sup>88</sup> Perez, Antonio. *¿Ciberciudadanía o ciudadanía.com?*. Gedisa. 2004. Barcelona.

<sup>89</sup> Wejnert, Barbara. "Diffusion, Development, and Democracy, 1800-1999". *American Sociological Review*, Vol. 70, No. 1 (Feb., 2005), pp. 53-81 et O'Loughlin, John, Michael D. Ward, Corey L. Lofdahl, Jordin S. Cohen, David S. Brown, David Reilly, Kristian S. Gleditsch et Michael Shin. "The Diffusion of Democracy, 1946-1994". *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 88, No. 4 (Dec., 1998), pp. 545-574

<sup>90</sup> Curie, Raymond. *Interculturalité et citoyenneté à l'épreuve de la globalisation : enjeux et intérêts des échanges entre la culture française dominante et les autres cultures, face à l'ouverture des marchés économiques et au développement des politiques libérales*. L'Harmattan. 2006. Paris ; Budapest ; Kinshasa [etc.]

<sup>91</sup> Madec, Annick et Numa Murard. *Citoyenneté et politiques sociales : un exposé pour comprendre, un essai pour réfléchir*. Flammarion, 1995. Paris.

<sup>92</sup> Smith, Alan. "Education and conflict, an emerging field of study". Dans Leach, Fiona et Máiréad Dunne eds. *Education, conflict and reconciliation: international perspectives*. P. Lang. 2007. Oxford.

<sup>93</sup> Tawil, Sobhi et Alexandra Harley (eds.). *Education, conflict and Social cohesion*. Bureau International de l'Education/UNESCO. 2004. Geneve.



pédagogique des méthodes éducatives et de leur pertinence pour la formation de « vrais » citoyens, avec des caractéristiques très précises. Cette démarche reproduit, à notre sens, une notion statique de la citoyenneté car les auteurs définissent la « vraie » citoyenneté démocratique. Bien que ce type d'études commence souvent par mettre en avant la variété de modèles de citoyenneté existants et leur caractère historique, leurs conclusions s'assimilent toujours à une vision de la citoyenneté en termes d'inclusion/exclusion.

D'autres travaux examinent les dimensions culturelles, politiques et historiques des modèles éducatifs utilisés dans les pays en développement, notamment dans le domaine de l'anthropologie. Nous citerons par exemple les travaux de John Chilcott<sup>94</sup>, de Thomas La Belle<sup>95</sup>, et celui de Fúlvia Rosemberg<sup>96</sup> qui mettent en exergue le lien étroit entre les modèles éducatifs promus par les organisations multilatérales et certains aspects culturels et idéologiques sur les individus. Dans le même sens, quelques textes examinent le caractère historique et idéologique des politiques nationales en éducation. Carlos Alberto Torres<sup>97</sup>, par exemple, examine le lien des politiques éducatives avec la globalisation et l'influence des idéologies néolibérales. Dans la même ligne de travail se trouvent l'ouvrage de Mark Olssen, John Codd et Anne-Marie O'Neill<sup>98</sup> et le travail de Christian Laval en France<sup>99</sup>. Cependant, la plupart de ces auteurs présentent les influences idéologiques dans les politiques éducatives comme si ces idéologies pouvaient se transmettre de façon transparente et non pas comme des négociations et des interprétations.

Enfin, d'autres travaux se rapprochent davantage de notre conception de l'éducation et de son rapport avec la politique comme, par exemple, l'article de Marie-

---

<sup>94</sup> Chilcott, John. Idem.

<sup>95</sup> La Belle, Thomas. "Liberation, Development, and Rural Nonformal Education". *Anthropology & Education Quarterly*, Vol. 15, No. 1, Special Anniversary Issue: Highlights from the Past (Spring, 1984), pp. 80-93

<sup>96</sup> Rosemberg, Fúlvia et Ann Puntch. "Multilateral Organizations and Early Child Care and Education Policies for Developing Countries". *Gender and Society*, Vol. 17, No. 2, Global Perspectives on Gender and Carework (Apr., 2003), pp. 250-266

<sup>97</sup> Torres, Carlos Alberto. "Globalization, Education, and Citizenship: Solidarity versus Markets?". *American Educational Research Journal*, Vol. 39, No. 2, Education and Democracy. (Summer, 2002), pp. 363-378.

<sup>98</sup> Olssen, Mark, John Codd et Anne-Marie O'Neill, *Education policy: Globalization, citizenship and democracy*. Sage Publications. 2004. London.

<sup>99</sup> Laval, Christian. *L'école n'est pas une entreprise*. La découverte. 2003. Paris.

France Lange<sup>100</sup>, les travaux édités par Lise Demailly<sup>101</sup> et 102 et Eric Verdier<sup>103</sup>. Ces auteurs examinent les rapports entre différentes politiques éducatives en Europe et des idéologies politiques, en particulier sur l'opposition libéralisme/social-démocratie. Ces textes sont des précédents intéressants pour notre travail car ils soulignent la négociation permanente des règles selon chacun des contextes, face aux discours communs européens/internationaux qui ont de larges possibilités d'interprétation. Aussi, l'œuvre d'Alfonso Torres del Castillo<sup>104</sup> fait une description des manières d'enseigner l'Histoire et la géographie en Colombie depuis les années 1970. Il parle des facteurs qui ont « rendu possible » l'évolution des méthodes éducatives, comme les influences de la psychologie, la pédagogie, mais aussi la politique. Pourtois et Desmet<sup>105</sup> ont réalisé un travail dans les mêmes lignes pour le cas de la France. Enfin, nous mettons en relief, pour sa pertinence pour notre étude, le travail d'Alberto Martinez, Carlos Noguera et Jorge Castro<sup>106</sup>. Dans cet ouvrage, les auteurs parcourent les politiques sur les manuels scolaires qui ont lieu en Colombie depuis 1947 jusqu'à 2003. Ils essaient dans leur étude de mettre en rapport les changements concernant la notion d'éducation et les discours sur l'individu avec le changement des politiques et des pratiques éducatives.

Dans le même sens, les travaux d'Eliane Ferrez<sup>107</sup> et Juliet McCaffery<sup>108</sup> soulignent la construction de la citoyenneté et des valeurs, et non pas sa transmission, à travers les

---

<sup>100</sup> Lange, Marie-France. « École et mondialisation : Vers un nouvel ordre scolaire ? ». *Cahiers d'Études Africaines*, XLIII (1.2) Institut de Recherche pour le Développement (IRD). Bondy

<sup>101</sup> Demailly, Lise (Ed.). *Évaluer les politiques éducatives*. DeBoeck Université. 2001

<sup>102</sup> Demailly, Lise. « Les enjeux de la déconcentration et la décentralisation dans le système scolaire français ». Dans Pelletier, Guy (dir). *Autonomie et décentralisation en éducation : entre projet et évaluation*. CRIFPE. LABRIPROF. AFIDES. 2001. MONTREAL.

<sup>103</sup> Verdier, Eric. "L'Éducation et la formation tout au long de la vie; une orientation européenne, des régimes d'action publique et des modèles nationaux en évolution". *Sociologie et Sociétés*. Vol 40 N1. 2008. Paris.

<sup>104</sup> Torres, Alfonso. "La enseñanza de la historia en Colombia, aproximación historiográfica y búsquedas actuales". *Etnias, educación y archivos en la historia de Colombia*. IX Congreso de historia de Colombia. 1995. Tunja.

<sup>105</sup> Pourtois, Jean-Pierre et Huguette Desmet. *L'éducation postmoderne*. Presses universitaires de France. 2002. Paris. Pp. 40 -41

<sup>106</sup> Martinez, Alberto, Carlos Noguera y Jorge Castro. *Currículo y Modernización, Cuatro décadas de educación en Colombia*. Universidad pedagógica nacional y Editorial magisterio. 2003. Bogotá.

<sup>107</sup> Ferrez, Eliane. "Éducation préscolaire : filles et garçons dans les instituts de la petite enfance". Dans Dafflon, Anne (dir.). *Filles et garçons, socialisation différenciée*. Presses universitaires de Grenoble. 2006. Grenoble.

méthodes d'enseignement (et non pas à travers les contenus). Pour le cas de la Colombie, nous avons trouvé les travaux de Gerardo Leon, Norby Andrade et Carlos Castro<sup>109</sup> ; celui de Luis Alarcon, Jorge Conde et Adriana Santos<sup>110</sup> ; et celui de Sandra Rincones. Ces auteurs ont examiné le rapport entre les pratiques éducatives et les changements de mentalité et de discours politiques en Colombie dans différentes régions et époques de l'Histoire. Dans la production américaine, nous avons identifié aussi l'article publié par Westheimer et Kahne<sup>111</sup>. Les auteurs déterminent que les arbitrages pédagogiques sont en étroite relation avec certains choix politiques et modèles de citoyenneté sans pour autant prendre parti pour aucun modèle en particulier.

Enfin, dans l'étude de l'histoire de la construction des citoyennetés démocratiques, nous voudrions mettre l'accent quelques travaux, bien que marginaux, comme celui de Victoria Henderson<sup>112</sup> qui ne limitent pas leurs conclusions aux critères d'exclusion/inclusion. Henderson étudie certaines organisations de défense des Droits de l'Homme et les implications de leurs actions dans la construction d'un type de citoyenneté que l'auteur appelle « Proxy Citizenship ». Comme conclusion, nous pouvons affirmer que, même si notre travail se situe en dehors des tendances les plus traditionnelles dans l'étude de l'éducation et la citoyenneté, nous avons trouvé certains précédents dans l'étude historique et politique des pratiques éducatives. Nous avons constaté un manque important de travaux sur l'éducation et sur la coopération internationale comme pratiques productrices de valeurs politiques et culturelles et non pas uniquement comme des moyens pour transmettre ces valeurs.

---

<sup>108</sup> McCaffery, Juliet. « transformative literacy, conflict resolution and peace building : examples from sierra leone and sudan ». Dans Leach, Fiona et Máiréad Dunne, eds. *Education, conflict and reconciliation: international perspectives*. P. Lang, 2007. Oxford.

<sup>109</sup> León, Gerardo, Norby Andrade y Carlos Castro. *Educación y política en el régimen del liberalismo radical : Sur del Estado Soberano del Cauca, 1863-1880*. Universidad de Nariño. 1999. San Juan de Pasto.

<sup>110</sup> Alarcón, Luis, Jorge Conde y Adriana Santos. Idem.

<sup>111</sup> Westheimer, Joel et Joseph Kahne "What Kind of Citizen? The Politics of Educating for Democracy". *American Educational Research Journal*, Vol. 41, No. 2 (Summer, 2004), pp. 237-269

<sup>112</sup> Henderson, Victoria L. "Citizenship in the Line of Fire: Protective Accompaniment, Proxy Citizenship, and Pathways for Transnational Solidarity in Guatemala". *Annals of the Association of American Geographers*, 99: 5, 969 — 976. 2009

## Plan de travail et lignes de recherche

Nous avons choisi le processus de construction des citoyennetés démocratiques comme notre outil pour comprendre les implications politiques des pratiques de coopération internationale en éducation. Nous partons du principe que le choix des modalités de coopération ou des pratiques pédagogiques comporte des implications idéologiques, morales et politiques et non pas exclusivement d'efficacité de la transmission des connaissances. En conséquence, nous avons proposé d'étudier les initiatives et les actions plutôt que de se limiter aux contenus des discours sur la citoyenneté. Cette méthode d'analyse a été souvent suggérée et utilisée par de nombreux auteurs dont Callon<sup>113</sup>, Latour<sup>114</sup> et aussi Biernacki<sup>115</sup>. Plus particulièrement, en ce qui concerne la pédagogie, des auteurs comme Alberto Martinez<sup>116</sup> ou Henry Giroux<sup>117</sup> suggèrent de considérer les programmes pédagogiques et les pratiques comme des discours dans lesquels se reproduit et se produit une idéologie. En conséquence, nous avons besoin d'une méthode de lecture et d'analyse nous permettant d'identifier la manière dont les significations culturelles se construisent dans les textes et les pratiques. Cette méthode pourrait ressembler donc à celle de l'ethnographie, considérée comme la méthode par excellence permettant d'interpréter les expressions culturelles<sup>118</sup>.

De nombreux auteurs, comme Carolyn Baker<sup>119</sup> et John Creswell<sup>120</sup>, suggèrent la méthodologie ethnographique pour l'analyse de la construction de significations dans les pratiques humaines. Il pourrait être avancé que la méthode ethnographique a été conçue dans un cadre conceptuel typiquement structuraliste, différent de celui de notre travail. Cependant, comme l'affirme Terry Threadgold, le paradoxe du chercheur poststructuraliste est qu'il doit inévitablement se servir de mêmes outils que le chercheur structuraliste, ce qui

---

<sup>113</sup> Callon, M. Idem

<sup>114</sup> Latour, B. Idem

<sup>115</sup> Biernacki, Richard. Idem.

<sup>116</sup> Martinez, Alberto, Carlos Noguera y Jorge Castro. Idem.

<sup>117</sup> Giroux, Henry. Idem

<sup>118</sup> Creswell, John. *Qualitative inquiry and research design*. Sage publications. 1998. California. p. 58.

<sup>119</sup> Baker, Caroline. "Locating culture in action, membership categorization in texts and talk". Dans Lee, Alison (ed.). *Culture and text, discourse on methodology in social research and cultural studies*. Rowman & Littlefield Publishers. 2000. Maryland. p.99

<sup>120</sup> Creswell, John. Idem. p. 153

doit changer est la façon de comprendre ces outils et les résultats de leur application<sup>121</sup>. Ainsi, pour notre projet, même si nous proposons une approche théorique différente de celle qui a inspiré l'ethnographie initialement, elle nous semble la méthode la plus appropriée pour cette recherche. Notre choix méthodologique pourrait aussi être remis en cause par le fait que l'ethnographie est une méthode propre à l'anthropologie, et à l'étude de sources orales et de l'observation des pratiques alors que, dans notre cas, la plupart de sources s'agissent de documents écrits. Cependant, plusieurs auteurs se sont prononcés en faveur de l'utilisation des approches inspirés de l'ethnographie pour l'étude des sources écrites en Histoire. C'est le cas de Jean-Pierre Albert<sup>122</sup>, ou bien de Mac Marshall qui voit dans ce rapprochement de l'histoire de l'anthropologie une « acceptation du fait que toutes les histoires, qu'elles soient orales ou écrites, sont des produits culturels »<sup>123</sup>. Ce même auteur met en exergue le travail de, par exemple, Lin Poyer qui essaye d'explorer les significations culturelles des textes, en étudiant les textes comme des pratiques culturelles.

En conséquence, ce projet a été inspiré par les suggestions méthodologiques de l'ethnographie, particulièrement de l'ouvrage, *Ethnography and qualitative design in educational research*, de Goetz y LeCompte<sup>124</sup>. Dans un premier moment, cette méthode conseille d'examiner les éléments du contexte qui nous permettront de comprendre les implications des significations culturelles identifiées. Dans notre premier chapitre, en effet, nous nous servons de sources, mais aussi de la bibliographie existante, pour décrire les éléments du contexte international et Colombien, vus par les acteurs de la coopération internationale, qui nous permettront d'interpréter plus tard les pratiques de coopération de l'Europe en Colombie.

Ensuite, selon les suggestions méthodologiques consultées, il a été nécessaire d'établir des catégories conceptuelles pour comparer les données obtenues à la lecture des

---

<sup>121</sup> Threadgold, Terry. "Poststructuralism and discourse analysis". Dans Lee, Alison (ed.). *Culture and text, discourse on methodology in social research and cultural studies*. Rowman & Littlefield Publishers. 2000. Maryland. p. 40

<sup>122</sup> Albert, Jean-Pierre. « L'histoire et l'anthropologie : convergences et spécificités », *L'Atelier du Centre de recherches historiques*, 06 | 2010, mis en ligne le 07 mai 2010, consulté le 28 novembre 2017. <http://acrh.revues.org/1944>

<sup>123</sup> Marshall, Mac. "Engaging History: Historical Ethnography and Ethnology". *American Anthropologist*, New Series, Vol. 96, No. 4 (Dec., 1994), pp. 972-974. University of Iowa.

<sup>124</sup> Goetz J.P. y M.D. LeCompte. *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Ediciones Morata. 1988. Madrid.

sources. Dans le cadre de notre étude, nous nous sommes donc servi de notre outil conceptuel, la « citoyenneté » pour établir ces catégories. Nous avons consacré notre deuxième chapitre à établir des catégories sur les citoyennetés démocratiques contemporaines, en utilisant les idées d'auteurs et organisations les plus variées travaillant sur le sujet. Le résultat de ce deuxième chapitre a été la confection d'une grille de lecture, croisant les différentes catégories sur la citoyenneté, avec les différents aspects de la coopération que nous avons examinés. Afin de déterminer plus rigoureusement quels étaient ces actions et pratiques de coopération à chercher dans nos sources, et ainsi pouvoir comparer les données des différents projets, nous avons établi une liste d'aspects des pratiques de coopération nous intéressant. Cette liste comprend par exemple, les méthodes pédagogiques employées, mais aussi la nature des méthodes de gestion financière, les partenaires impliqués, les méthodes de recherche pour analyser les besoins, etc. Ce choix a été largement inspiré de la méthode de Tawil, Sobhi et Harley<sup>125</sup> sur l'analyse des politiques d'éducation. Cette organisation des idées et des pratiques extraites des sources selon des catégories sur la citoyenneté est appelée une « analyse typologique » dans la recherche ethnographique dans le domaine de l'éducation<sup>126</sup>.

Ensuite nous avons utilisé ces catégories dans l'analyse des pratiques de coopération de l'Union Européenne. Nous avons dans un premier moment, dans le troisième chapitre de notre travail, utilisé cette grille de lecture pour analyser les stratégies de coopération de l'Europe tant à l'international que pour la Colombie, sans pour l'instant nous pencher sur leur traduction sur le terrain. Enfin, dans la deuxième partie de notre thèse, nous avons utilisé la grille de lecture pour analyser la mise en œuvre des programmes de coopération européens en Colombie à travers des documents et des témoignages. Nous avons extrait de nos sources les éléments pouvant être en rapport avec la construction du citoyen et nous les avons classés selon les catégories proposées auparavant en fonction du contexte.

Enfin, le troisième pas de la recherche ethnographique proposé par les auteurs consultés est celui de la « détermination de liens et relations ». C'est ainsi que l'ethnographe établit le lien entre les données trouvées et certains idéaux d'individu et de société. Dans notre cas, sur la base de ces relations établies entre les pratiques de

---

<sup>125</sup> Tawil, Sobhi et Alexandra Harley (eds.). Idem.

<sup>126</sup> Idem. p. 189

coopération et certains idéaux de citoyen, nous avons obtenu des conclusions concernant les implications politiques des pratiques de coopération. En somme, nous avons suivi le plan de travail suivant :

#### Chapitre I.

Dressage d'un contexte historique des politiques et dispositifs de coopération en éducation en Colombie depuis 1990.

#### Chapitre II.

Répertoire des caractéristiques principales des discours qui circulent sur la citoyenneté. Prioritairement, les discours menés par les principales organisations internationales et les autorités colombiennes.

Réalisation d'une grille de lecture à partir des principaux discours sur la citoyenneté convergeant en Colombie et en Europe entre 1990 et 2010 afin d'analyser les éléments des pratiques de coopération.

#### Chapitres III. à VI.

Examen des initiatives et politiques de coopération en éducation en catégorisant les éléments de ces pratiques qui peuvent correspondre à un modèle ou autre de citoyen à l'aide de la grille élaboré dans le Chapitre II.

Spéculation sur les causes possibles des différences identifiées entre les pratiques. Mise en relation avec leur contexte d'application et les acteurs impliqués dans leur application.

- Chapitre III : Analyse des stratégies de coopération
- Chapitre IV : Analyse de la mise en œuvre des projets 1990-1997
- Chapitre V : Analyse de la mise en œuvre des projets 1997-2004
- Chapitre VI : Analyse de la mise en œuvre des projets 2004-2010

Nous avons divisé lesdits chapitres en deux parties composées chacune de trois chapitres. La première partie de la thèse contient ainsi tous les chapitres dont les sources principales sont les documents des discours et des stratégies de coopération aussi bien de l'Europe comme d'autres acteurs de la coopération internationale. La deuxième partie est fondamentalement différente car elle est consacrée à l'examen des sources d'un échantillon de projets mis en œuvre par l'Europe en Colombie. Cette partie examine donc des sources

de nature différente. Enfin, la deuxième partie est organisée de manière chronologique, dans trois chapitres, selon les dates de mise en œuvre des projets examinés.

### **Définition du corpus de sources**

Les sources que nous avons choisies pour l'analyse des pratiques de coopération européenne en Colombie ont été notamment des textes concernant les projets et les programmes de coopération entre 1990 et 2010. Outre les documents produits par la Commission Européenne elle-même, nous nous sommes penchés sur des documents produits par des partenaires non gouvernementaux, colombiens ou étrangers, et de ceux de l'État colombien. De même, nous avons effectué un panel d'entretiens avec des personnes travaillant ou ayant travaillé dans la conception et dans la mise en place de ces programmes. Ces entretiens nous ont permis de compléter les informations trouvées dans les documents écrits, mais aussi de comprendre mieux le contexte de leur réalisation et de nous faciliter l'accès à des nouvelles sources non prévues initialement.

Nature des sources écrites<sup>127</sup>:

- Les stratégies de la Commission Européenne dans trois domaines : 1. pour la coopération en éducation (niveau global), 2. pour la construction de la démocratie (niveau global) et 3. pour la coopération au développement en Colombie.
- Documents d'information sur l'action adressés au public en général (vidéos de diffusion, dépliants, affiches, sites web, etc.)
- Publications dans le cadre des projets : livres, articles, revues, etc.
- Matériaux pédagogiques utilisés dans le cadre des projets : manuels de formation.
- Documents de formulation des actions : identification des objectifs, populations cibles, proposition des méthodes à employer, projets présentés à l'UE pour obtenir le financement, etc.
- Rapports de mise en œuvre des projets et rapports des évaluateurs externes.
- Correspondance entre la CE et ses partenaires sur le terrain.

Les documents ci-dessus ont été consultés pour la plupart dans la délégation de la CE à Bogota, ainsi que dans les archives de ses partenaires locaux (agences de l'état colombien, organisations de la société civile et organisations internationales basées dans les villes de

---

<sup>127</sup> Voir liste exhaustive des documents écrits concernant ces actions dans la rubrique « sources »



Bogota, Medellin et Cartagena) à l'occasion de deux séjours de recherche. D'autres documents sont disponibles sur internet<sup>128</sup>.

Par ailleurs, nous avons interviewé en total dix personnes :

- Deux collaborateurs de la délégation de l'Union Européenne en Colombie
- Une collaboratrice de l'Agence présidentielle de coopération internationale (responsable de projets de l'Union Européenne)
- Trois directeurs (ou ex-directeurs) des organisations partenaires locales pour la mise en œuvre des actions
- Quatre personnes ayant été responsables des projets en question travaillant pour des organisations partenaires locales.

En ce qui concerne les entretiens, nous avons fait le choix de réaliser d'entretiens semi-structurés. Étant donné le petit nombre d'entretiens à réaliser, les auteurs consultés<sup>129</sup> conseillent de donner un espace plus important aux réponses subjectives des personnes tout en gardant un certain contrôle sur les thématiques abordées pour faciliter l'analyse des données<sup>130</sup>. Dans le contexte qui est le nôtre, de pluralité des savoirs des certitudes éthiques, nous avons choisi, comme suggèrent de nombreux auteurs<sup>131</sup>, d'encourager la réflexion critique et la discussion dans le cadre des entretiens. Dans ce sens, nous rejoignons les auteurs qui, questionnant la place traditionnelle du chercheur et des « sujets », proposent d'ouvrir dans le cadre de la recherche des espaces pour le dialogue.

Par ailleurs, étant donné la nature très récente de notre objet d'étude et ses possibles implications politiques, nous avons été vigilants de garder certains principes éthiques traditionnels de la recherche qualitative<sup>132</sup> tels que la sécurité des participants, le

---

<sup>128</sup> Plus de détails sur l'emplacement des sources sous la rubrique « sources »

<sup>129</sup> Merton, R. et Patricia Kendall. "The Focused Interview" *American Journal of Sociology* 51, no. 6 (May, 1946): 541-557. et Descamps, Florence. "Constituer et exploiter la source orale en histoire". *Les sources orales et l'histoire*. Bréal. 2006. Paris.

<sup>130</sup> Bisquerra, Rafael. *Métodos de investigación educativa, guía práctica*. Ediciones ceac. 1989. Barcelona. P. 105

<sup>131</sup> Martineau, Stéphane. « L'éthique en recherche qualitative : quelques pistes de réflexion ». *RECHERCHES QUALITATIVES – Hors Série – numéro 5 – pp. 70-81*. Université du Québec à Trois-Rivières. 2007

<sup>132</sup> Punch Maurice. "Politics and ethics in qualitative research". Dans Denzin, Norman et Yvonna Lincoln (eds.) *Handbook of qualitative research*. Sage publications. 1994, Université du Québec en Outaouais. *Politique d'éthique de la recherche avec des êtres humains*. (Adoptée par le Conseil d'administration du 24 août 1999 - Résolution 217-CA-3128 et Modifiée par le Conseil d'administration du 20 février 2001 - Résolution 236-CA-3382) et Bisquerra, Rafael. Idem.

consentement libre et éclairé des personnes sources, la confidentialité des données, et le respect de leur intimité. C'est pourquoi, nous avons pris le consentement des participants<sup>133</sup> leur ayant donné le temps, les conditions et les documents jugés nécessaires afin de bien comprendre la nature de notre travail et rappelant que les sujets sont libres de s'en retirer en tout temps. En particulier, nous avons pris le soin d'assurer l'anonymat des sources désirant le garder, de garder ses coordonnées personnelles de manière confidentielle et de ne pas diffuser les renseignements pouvant mener à une identification ultérieure des participants. C'est pour cette raison que nous avons choisi, dans certaines parties de notre travail, de ne pas mentionner la source de certaines informations ; notamment critiques des pratiques de la coopération européenne.

Il est important de souligner enfin, en ce qui concerne la nature de nos sources, qu'elles appartiennent toutes au métier de la coopération internationale pour le développement. Dans ce sens, les auteurs des textes consultés et les témoins interviewés utilisent tous un vocabulaire spécifique et décrivent leurs actions de la manière que l'on attend d'eux. En effet, décrire les projets en utilisant les expressions présentes dans les stratégies consensuelles mondiales contribue précisément à répondre aux attentes des bailleurs de fonds internationaux. C'est pourquoi, au moment d'examiner nos sources, nous devons faire attention aux petites différences dans un discours qui semble très uniforme, consensuel, politiquement correct et donc, répétitif.

---

<sup>133</sup>

Voir la lettre adressée aux participants dans notre étude en Annexe I

**PREMIÈRE PARTIE : LES ACTEURS DE LA COOPÉRATION ET LEURS  
DISCOURS SUR LA CITOYENNETÉ**

## **CHAPITRE I : La coopération internationale en Colombie**

Dans notre premier chapitre, nous aborderons trois problèmes centraux qui ensemble poseront le contexte des pratiques de coopération de l'Europe en Colombie entre 1990 et 2010. Dans un premier moment, nous ferons une description de la réalité colombienne, entre 1990 et 2010 ; mais une description à travers le regard des partenaires internationaux. Cet exercice a un objectif double. D'une part, il nous permettra de comprendre les événements et la situation générale du pays qui fait l'objet de notre travail de recherche, et donc de mettre en contexte les actions de l'Union Européenne. D'autre part, l'exercice nous permettra de comprendre les différences entre les discours véhiculés par ses différents partenaires internationaux, et les différentes interprétations de la réalité qui serviront de justification pour leurs actions. Dans un deuxième moment, nous essayerons de comprendre l'action des acteurs les plus importants de la coopération internationale en Colombie, les mécanismes en place et les politiques de l'État colombien face à l'aide internationale. Enfin, dans un troisième moment, nous ferons une description des principales caractéristiques de l'aide Européenne à la Colombie. Nous ne rentrerons pas pour l'instant dans les stratégies ni dans leur mise en œuvre mais nous ferons un point sur les principaux mécanismes, les montants et les tendances générales tout au long des deux décennies qui nous intéressent.

### **A. La vision de la Colombie par la communauté internationale**

Étant souvent considérée comme la démocratie la plus ancienne de l'Amérique Latine, avec des institutions démocratiques et de gouvernements élus qui ont exercé ses fonctions de manière quasi-continue depuis son indépendance en 1810, la Colombie pourrait être considérée un pays très stable. Malgré cette condition exceptionnelle dans une région caractérisée par des régimes autoritaires, la Colombie a été le scénario des conflits armés internes les plus violents de la région depuis des décennies. Dans le contexte de la Guerre froide, ces conflits et violences internes ont pris une dimension idéologique qui reflétait les débats politiques mondiaux de l'époque. En conséquence, la communauté

internationale dénomme le « conflit colombien » au conflit qui date des années 1960<sup>134</sup> dans lequel des groupes armés d'inspiration communiste se battent pour prendre le contrôle du pays. Dans un monde polarisé idéologiquement, le gouvernement colombien a compté pendant des décennies sur le soutien de ses alliés occidentaux pour combattre la rébellion.

Bien que les gouvernements aient réussi à maintenir une stabilité politique, économique et sociale pendant les années 1960 à 1980, pendant la décennie des 80, la Colombie a assisté à une augmentation dramatique de la violence, la corruption, et de l'impunité. Cette situation, liée à l'apparition de cartels de la drogue très puissants, aurait empiré la pauvreté et l'iniquité sociale dans le pays<sup>135</sup>. Cette évolution, de surcroît dans le contexte des rapprochements des États-Unis avec l'Union soviétique à la fin des années 1980 a commencé à changer la vision du conflit colombien de nombreux analystes, mais aussi de la communauté internationale. La communauté internationale a vu la violence, la criminalité et en particulier le trafic de drogues comme la principale cause des problèmes sociaux et économiques du pays. Dans ce sens, de nombreux partenaires internationaux de la Colombie, dont l'Union Européenne, ont consacré des efforts pendant les années 1980 et le début des années 1990 aux initiatives de lutte contre la culture et le trafic de drogue.

De manière simultanée, comme dans un cercle vicieux, d'autres critiques rejoints par la Commission Européenne, ont commencé à interpréter le « conflit colombien » comme la conséquence d'une situation généralisée d'iniquité sociale, pauvreté, corruption et impunité. Depuis ce point de vue, c'est cette situation qui aurait mené à l'apparition des groupes de guérillas communistes en 1964<sup>136</sup>. Cette acceptation du caractère « social » de la lutte des guérillas communistes, et le rapprochement international des USA avec l'URSS, a servi comme base pour les tentatives que, depuis les années 1980, l'État colombien a entreprises pour faire la paix avec elles. Le M-19, l'EPL, étant alors les plus grandes guérillas du pays, ont participé à un processus de paix réussi pendant les années 1980 en échange des changements, notamment dans les politiques sociales de l'État colombien et des garanties de participation politique. Dans ce sens, les guérillas démobilisées à cette époque

---

<sup>134</sup> Commission Européenne. COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE REPUBLIC OF COLOMBIA FOR THE PERIOD FY2008-2011. March 4, 2008

<sup>135</sup> Idem.

<sup>136</sup> Idem.

ont participé activement à l'élaboration d'une nouvelle constitution en 1991. D'autres groupes armés d'inspiration socialiste comme le Parti Révolutionnaire des Travailleurs (PTR) et le mouvement armé Quintín Lame, luttant pour les droits des autochtones, ont laissé les armes à ce même moment.

La Colombie entre dans cette période d'après-guerre froide avec un processus de paix et un programme de gouvernement dont les partenaires internationaux célèbrent le renforcement et l'indépendance du système judiciaire<sup>137</sup>, mais aussi la volonté de réconciliation et l'union des anciens ennemis autour d'une nouvelle constitution. L'esprit à la base de cette nouvelle constitution était celui d'intégrer les mouvements et organisations politiques traditionnellement exclues tels que des mouvements ouvriers ou d'origine ethnique et religieux. En effet, cette nouvelle constitution a représenté d'importants changements du système judiciaire tels que la création de juridictions indigènes, la reconnaissance des droits sociaux économiques, mais aussi, des droits culturels et à un environnement sain dans la constitution. Cette reconnaissance des droits a été accompagnée par la création de mécanismes citoyens pour la défense de ces droits comme la *tutela*, action citoyenne qui permet d'arrêter de manière rapide toute violation aux droits les plus fondamentaux<sup>138</sup>.

Il est important cependant, de souligner que, malgré ces efforts, les niveaux de violence dans le pays n'ont pas diminué entre les années 1980 et les 1990. En effet, des partenaires internationaux de la Colombie, et notamment les États-Unis ont souligné la manière dont des organisations de trafiquants de drogues, ainsi que les guérillas qui n'ont pas signé les traités de paix, et d'autres groupes armés ont repris la place vide et les niveaux de violence n'ont pas cessé d'augmenter<sup>139</sup>. Ainsi donc, après ces processus de paix, la lutte contre ces cartels est devenue la priorité nationale<sup>140</sup>. Dans le même sens, et dans ce contexte de fin de la Guerre froide, le gouvernement colombien a mis en œuvre dès le début des années 1990 un programme très ambitieux de libéralisation économique et de promotion du libre commerce international appelé « apertura » ; donc « ouverture ». Ce

---

<sup>137</sup> USAID. *Aid Colombia action plan for FY 1993-1994*. Washington. 1992

<sup>138</sup> Sanchez, Carlos Ariel. "La administración de Justicia en Colombia, siglo XX. Desde la Constitución de 1886 a la Carta Política de 1991". *Revista Credencial Historia*. Abril 2000. No. 136. Bogota.

<sup>139</sup> USAID. *Idem*.

<sup>140</sup> *Idem*.

programme, fortement mis en valeur par les partenaires internationaux<sup>141</sup>, a été néanmoins cible de maintes critiques des secteurs de gauche à l'intérieur du pays. D'une part, il a été critiqué car il était considéré comme néfaste pour l'économie nationale qui ne serait pas au niveau pour concurrencer les produits venus de l'extérieur mais aussi parce que cette ouverture a été accompagnée d'une vague de privatisation de la plupart des services publics dans le pays et un désengagement clair de l'État de la fourniture de services de base.

Concernant l'agenda politique et sécuritaire, la problématique des guérillas est particulière car ceci a été le centre d'attention pour la coopération internationale en Colombie pendant une bonne partie des décennies de 1990 et 2000. Après les dialogues de paix de 1990, Les FARC (Forces Armées Révolutionnaires de Colombie) sont devenues le groupe de guérilla le plus grand dans le pays pendant la période de notre étude (1990-2010). Recevant l'assistance de l'Union Soviétique pendant la Guerre froide et ayant refusé de participer aux dialogues de paix et à la rédaction de la constitution de 1991, ses principales sources de financement seraient devenues aux yeux de la communauté internationale la prise d'otages, l'extorsion, et le trafic de drogues illégales<sup>142</sup>. En 2002, les FARC comptaient sur 15.000 membres et elles contrôlaient ou disputaient le contrôle de plusieurs régions du pays. Ainsi donc, la Commission Européenne constate que la mise en place d'une démocratie plurielle sur les papiers et l'ouverture économique n'ont pas résulté de manière immédiate, comme l'attendaient les partenaires internationaux, dans le développement économique et la paix. En revanche, des groupes non-étatiques ont émergé pendant cette période, utilisant des méthodes terroristes et s'appuyant sur des activités criminelles transfrontalières. Nous verrons plus tard comment ce phénomène a été aussi constaté dans d'autres parties du monde par la communauté internationale déterminant ses réponses en termes d'aide au développement.

De surcroît, comme réaction aux activités des guérillas, certains trafiquants de drogue, des propriétaires ruraux, entre autres, ont commencé à financer des groupes de défense privée. Ces derniers ont été à l'origine des groupes connus aujourd'hui en Colombie comme les « autodefensas » ou bien « forces paramilitaires ». Ces groupes, impliqués

---

<sup>141</sup> USAID. Idem.

<sup>142</sup> Commission Européenne. COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE REPUBLIC OF COLOMBIA FOR THE PERIOD FY2008-2011. March 4, 2008

directement dans le trafic de drogues, ont augmenté leur capacité d'action pendant les années 1990<sup>143</sup>. En 2002, ils comptaient sur environ 8.000 membres. Les méthodes de guerre de ces groupes étaient l'assassinat sélectif, les disparitions forcées, les massacres et le déplacement de populations entières. Ils étaient considérés par la Commission Européenne au début des années 2000 responsables d'autour d'un 80% des morts dans le contexte du conflit<sup>144</sup>. Ce positionnement de la CE par rapport à la violence en Colombie déterminera aussi ses politiques face aux guérillas comme nous verrons plus tard.

La puissance militaire des groupes comme les FARC avait pris à l'époque des dimensions telles que, pendant les négociations, les FARC ont obtenu la démilitarisation d'une zone de la taille de la Suisse. Cette position forte des groupes illégaux fait des négociations de paix une démarche très différente des dialogues des années 1980. Pendant les années 1990, les efforts de paix avec les guérillas communistes ont continué ; en particulier sous le mandat du président Andres Pastrana (1998–2002) qui a réussi à mobiliser la communauté internationale pour les efforts de construction de la paix dans le pays. L'Europe, en particulier, s'est montrée très favorable au soutien d'une sortie du conflit par le dialogue, un groupe de pays médiateurs s'est conformé et des représentants des FARC ont visité l'Europe pour confirmer leur engagement avec le processus de paix<sup>145</sup>. Malgré ses efforts, le gouvernement et les groupes de guérillas ne sont arrivés à aucun accord. Pendant l'administration Pastrana, la communauté internationale a continué à enregistrer un affaiblissement de l'État de droit, de l'économie et de la situation humanitaire dans le pays. En conséquence, la communauté internationale, y compris la Commission Européenne, arrivait, vers la fin du gouvernement Pastrana, à la conclusion qu'un accord avec les FARC et l'ELN (*Ejército de liberación nacional*) était trop peu probable et que, en revanche, les groupes de guérillas profitaient des efforts de paix pour renforcer ses capacités militaires<sup>146</sup>.

---

<sup>143</sup> Idem.

<sup>144</sup> Idem.

<sup>145</sup> Moreno León, Carlos Enrique. "Relaciones entre Colombia y Europa 1999-2002: alianzas y conflicto en la cooperación internacional". *Revista CS*, [S.l.], p. 147-176, jun. 2009. ISSN 2011-0324. Disponible: <[http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/430/430](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/430/430)>. Consultée le: 02 dic. 2017 doi:<http://dx.doi.org/10.18046/recs.i3.430>.

<sup>146</sup> Commission Européenne. COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE REPUBLIC OF COLOMBIA FOR THE PERIOD FY2008-2011. March 4,2008



Cette situation généralisée de violence est reconnue par la communauté internationale comme la cause principale de la remontée des niveaux de pauvreté et de chômage aux années 1990. En effet, plus de 100.000 personnes seraient mortes pendant les combats en deux décennies, et plus de deux millions auraient perdu leurs emplois, leurs maisons et leurs terres. De surcroît, près d'un million de citoyens (et parmi eux maints avec la meilleure éducation) ont quitté le pays<sup>147</sup>. Le coût économique de la violence a été estimé par la Banque Mondiale (BM) autour de 2% du PIB par an (le revenu du pays serait 50% supérieur si le conflit avait été arrêté il y a 30 ans). La violence a découragé l'investissement financier et coûté à l'État, pour réparer les infrastructures près de 500 millions de dollars par an. Aussi, selon la Banque Mondiale, la pauvreté a augmenté en 1998 pour la première fois dans l'histoire du pays.

#### Le Tournant de 2002 et la politique de « sécurité démocratique »

Après l'échec des dialogues de paix du gouvernement Pastrana, l'image des guérillas dans l'opinion publique colombienne et parmi la communauté internationale a changé rapidement. Les groupes ont été de plus en plus perçus comme des groupes criminels plutôt que des rebelles avec des idéaux sociaux et politiques comme à l'époque de la Guerre froide. Leur manque de volonté pour négocier la paix, leur utilisation massive d'activités criminelles comme l'extorsion et le trafic de drogues pour se financer ont contribué à ce changement de perception. Le changement de la politique étrangère du principal partenaire international de la Colombie, les États-Unis, de plus en plus méfiante de la société civile et engagée avec le renforcement des États alliés face à la menace du terrorisme a contribué aussi à ce changement d'environnement. En conséquence, un programme de gouvernement plus axé sur la sécurité et le renforcement de la réponse militaire a été élu en 2002. Le gouvernement d'Alvaro Uribe Velez a été élu pour la présidence avec 53% des voix au premier tour des élections. Pour la communauté internationale, cette popularité a été décisive pour avoir le support politique nécessaire pour effectuer des réformes visant le renforcement de l'exécutif et des forces armées pour améliorer la sécurité. Dans ce nouveau cadre politique, en 2003, le gouvernement a réussi à accorder la démobilisation et retour à

---

<sup>147</sup>

Idem.

la vie civile des groupes paramilitaires de lutte contre les guérillas organisés autour des AUC (Autodéfenses Unies de Colombie).

De manière générale, au moins dans les années qui ont suivi, les organisations de coopération internationale ont évalué de manière très positive les politiques de l'Etat Colombien à partir de 2002. Les rapports de l'époque soulignent souvent l'amélioration des conditions de sécurité, la croissante confiance des citoyens et des investisseurs internationaux en l'État, la croissance économique et la réduction du chômage. Il existe un consensus, entre les acteurs internationaux consultés, sur la priorité que la construction de la paix représentait en 2002. Ainsi, la politique de « sécurité démocratique » de ce gouvernement, aux yeux de la Commission Européenne dans son rapport de 2007, a créé une ambiance de sécurité dans le pays et pour changer la dynamique du conflit à la faveur du gouvernement. Déjà en 2007, la plupart des indicateurs de violence avaient reculé et l'économie avait repris les tendances de croissance. Après 2002, ainsi que pendant la décennie des 1990, le processus de libéralisation de l'économie continue et se renforce. Malgré la controverse générée par les mesures destinées à réduire les dépenses publiques (notamment dans le secteur de services sociaux) maintes organisations internationales à l'instar de la Banque Mondiale, la coopération américaine et la Commission Européenne les ont jugées très nécessaires. La BM affirme d'ailleurs que ces mesures de réduction sont allées dans la bonne direction mais qu'elles sont insuffisantes.

Il est intéressant de souligner que, après plusieurs années d'offensive contre les guérillas, le trafic de drogues illégales dans le pays n'a pas diminué de manière importante.<sup>148</sup> Pour certains analystes du conflit armé en Colombie, ceci s'explique parce que cette campagne renforcée de lutte militaire contre les guérillas au début des années 2000, n'aurait fait que favoriser la prise de pouvoir des groupes d'"autodéfense" sur le trafic des drogues. La voie militaire de lutte contre le trafic de drogue n'aurait que déplacé le business dans d'autres mains, tout en favorisant l'appropriation violente de terres rurales et creusant les inégalités sociales et économiques.

Les politiques militaristes et de libéralisation économique du gouvernement colombien ont eu aussi beaucoup de détracteurs. Non seulement les mesures

---

<sup>148</sup> Ricardo Vargas Meza. "Panorama del conflicto interno y el narcotráfico en Colombia". *Conflictos urbanos y alternativas de transformación*. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

macroéconomiques ont fait l'objet de controverses, mais aussi la politique de la sécurité démocratique a été critiquée par l'opposition. Elle aurait créé une atmosphère d'intolérance et de méfiance envers des acteurs de la société civile réclamant le respect des Droits de l'Homme, des droits des minorités et, en particulier les groupes d'inspiration socialiste pouvant être associés aux guérillas. En effet, en ce qui concerne les efforts pour atteindre les Objectifs du Millénaire du Développement (ODM) et réduire les inégalités, les résultats du gouvernement de la « sécurité démocratique » sont moins saillants que dans les domaines macroéconomique et sécuritaire. Si bien la communauté internationale a constaté une amélioration de la plupart des ODM pendant cette période, la Commission Européenne souligne dans son rapport de 2007<sup>149</sup>, de manière plus détaillée que la Banque Mondiale, les problèmes du pays concernant le développement et la situation humanitaire. Ainsi, la CE met en avant la situation de violations des DH et des principes démocratiques. De même, elle met l'accent sur le fait que les indicateurs sociaux ont peu amélioré par rapport aux indicateurs macroéconomiques. En particulier, le rapport de la commission déplore :

- A. La condition particulièrement vulnérable des minorités ethniques (indigènes et afro-descendants, pour qui les indicateurs de pauvreté, santé et éducation sont plus faibles que pour le reste de la population), leaders de la société civile, syndicalistes, journalistes, etc.
- B. Une accentuation de la tendance de concentration de la propriété de la terre à cause de l'appropriation violente de la terre que les trafiquants de drogue et les groupes armés illégaux effectuent.
- C. Les grandes différences entre les zones urbaines et les zones rurales concernant l'achèvement des objectifs du millénaire.

---

<sup>149</sup>Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

Dans le même rapport de 2007, la CE met en avant les nombreux défis qui restaient à relever, en particulier dans le domaine des Droits de l'Homme en Colombie. En effet, selon le rapport de la CE, la Colombie occupait en 2007 la troisième place des pays latino-américains enregistrant les chiffres les plus élevés en matière d'inégalité. Ainsi donc, l'inégalité dans la distribution des revenus était la cause principale pour un indicateur de développement humain très bas, plaçant la Colombie au 69ème rang sur 177 pays en 2005. Ces résultats ont été attribués par beaucoup d'observateurs critiques à la nature des mesures macro-économiques libérales prises par les gouvernements entre 1990 et 2010 négligeant les droits sociaux. Par ailleurs, en dépit du vaste cadre législatif existant destiné à protéger les droits des peuples indigènes et des Afro-descendants, des problèmes structurels persistaient, pour la CE en Colombie, qui gênent le développement de ces populations. Cette position critique de l'Europe vis-à-vis des politiques militaristes pour résoudre le conflit a été soulignée par plusieurs observateurs depuis le début des années 2000. Elle est fondée sur une interprétation particulière du conflit dans le pays qui met l'accent sur les causes sociales et culturelles du conflit plutôt que sur l'aspect purement sécuritaire<sup>150</sup>.

Malgré ces controverses, le gouvernement Uribe a eu une popularité moyenne de plus de 70% jusqu'en 2008, due au succès de ces politiques pour améliorer la sécurité et à la croissance économique. La popularité du président Uribe lui a permis de devenir le premier président élu pour un deuxième mandat, après que le parlement modifie la constitution de 1991 qui interdisait la réélection du président de la république. À la fin de son deuxième mandat, en 2010, c'est Juan Manuel Santos, son ancien ministre de défense, qui a été élu comme président confirmant la popularité des politiques du gouvernement Uribe jusqu'à la fin de la décennie.

---

<sup>150</sup>

Roy, Joaquín. Idem.

## B. La coopération internationale en Colombie

### 1. La coopération internationale 1990-2010 : acteurs et approches

Comme pour la Colombie, les différents organismes de coopération internationale au développement ont véhiculé pendant les deux décennies des discours très particuliers concernant la réalité de la planète. Ces différents discours reflètent des idéologies politiques et des intérêts différents de la part des différents acteurs ; et se traduisent aussi par des approches différentes dans la mise en œuvre de la coopération. Pour commencer, nous analysons donc ces discours concernant la réalité mondiale pendant les années 1990-2010, telle qu'elle est présentée dans les documents des acteurs de coopération. Dans un deuxième moment, nous essayerons de comprendre les approches de coopération au développement, spécifiquement dans le domaine de l'éducation et de la construction de la démocratie, prônées par les organismes de coopération internationale et qui découlent des discours précédemment mentionnés.

Les modalités de l'aide internationale pour le développement ont beaucoup évolué depuis la fin de la deuxième guerre mondiale quand, la notion de « développement » a commencé à prendre forme. De manière générale, le discours du président Étatsunien Harry S. Truman, en 1949, quand il parle du besoin d'aider les pays « sous-développés » est considéré un acte fondateur d'une sorte de « campagne » pour le développement. Les pays ciblés par cette campagne, majoritairement au sud, répondaient non seulement à des raisons humanitaires mais aussi aux intérêts clairs d'éviter l'expansion du communisme dans le contexte du début de la Guerre froide<sup>151</sup>. En ce qui concerne l'Europe, bénéficiaire elle-même de l'aide américaine de l'Après-guerre, la question de l'aide internationale apparaît plutôt dans le cadre de la décolonisation. Cette volonté des pays européens correspond à la fois à l'engagement des anciens pays colonisateurs pour favoriser les économies dans ses zones d'influence, mais aussi de garder cette influence après la décolonisation.<sup>152</sup>

Depuis la deuxième guerre mondiale et jusqu'au milieu des années 1960, cette aide internationale des pays dits développés visait tout particulièrement le développement

---

<sup>151</sup> Servet, Jean-Michel. « Aide au développement : six décennies de trop dits et de non-dits ». *Revue de la régulation*. Maison des Sciences de l'Homme. Paris-Nord. 1ere semestre 2010. Paris

<sup>152</sup> Idem.

industriel de base des pays du sud<sup>153</sup>. Le plus souvent, l'aide, directement versée et négociée avec les États récepteurs, visait le soutien aux interventions publiques dans l'économie, dans le cadre des idéologies prônant une forte implication de l'État dans l'économie par la planification, la création d'entreprises publiques et le contrôle des circuits productifs et commerciaux. Le but de cette aide était de reproduire le modèle de « développement » occidental en investissant sur de grands chantiers d'infrastructures lourdes (routes, aéroports, centrales électriques, etc.) et la création d'industries de base (extraction minière, métallurgie, etc.) dans les pays du sud.

Cependant, pendant les années 1960, ce type de coopération a été l'objet de maintes critiques. D'abord parce que cette aide prenait le plus souvent la forme d'une assistance financière et technique grâce à des prêts sous le modèle du plan Marshall<sup>154</sup>, qui était basé sur des institutions européennes fortes, capables de gérer les fonds de manière autonome et efficace. Cependant, cette stratégie s'est révélée peu efficace dans les pays d'Afrique et d'Amérique latine à cause de la faiblesse de leurs institutions. Aussi, le modèle de développement privilégié a entraîné l'urbanisation accélérée de beaucoup de pays en développement, ce qui a eu pour conséquence à la fois l'appauvrissement des campagnes et des niveaux de pauvreté urbaine très élevés. Aussi pour beaucoup, ce modèle initial de coopération pour le développement a créé une dépendance croissante des pays de l'aide étrangère pour payer les crédits et maintenir les infrastructures à un niveau compétitif<sup>155</sup>.

Suite à ces défis et critiques, l'aide internationale a adopté une orientation de plus en plus sociale à partir de la décennie des 1960. La perception grandissante du développement comme un but plus complexe que la simple industrialisation et construction d'infrastructures a favorisé l'émergence de plus en plus de programmes visant la redistribution des profits et l'accès de la population des pays en développement aux services sociaux essentiels<sup>156</sup>. C'est ainsi que progressivement la coopération internationale pour le développement des années 1970 et 1980 a visé l'assistance à des populations

---

<sup>153</sup> Charnoz O. et Severino J.M. Idem.

<sup>154</sup> Grivel, Valérie. « Aide publique au développement. Quelle efficacité dans la réduction de la pauvreté ». *Chaire d'économie internationale et d'économie régionale*. Université de Fribourg. 2008. Fribourg.

<sup>155</sup> Servet, Jean-Michel. Idem.

<sup>156</sup> Charnoz O. et Severino J.M. Idem.

isolées ou dans le besoin en construisant des infrastructures (i.e. hôpitaux, écoles, aqueducs, etc.). En particulier, entre 1965 et 1980, les milieux ruraux ont commencé à être perçus comme le lieu de combat privilégié contre la pauvreté. En contraste avec les industries et l'urbanisation, les investissements ont été dirigés dès lors vers les secteurs dont les populations pauvres dépendent directement et des services de base comme la santé et l'aide alimentaire<sup>157</sup>. Aussi, les plus pauvres ont été impliqués dans des efforts d'éducation et de formation technique dans un contexte où les notions comme « capital humain » et « capital social » sont alors entrées dans les objectifs de développement<sup>158</sup>. Pendant cette période, la coopération internationale a continué dans son partenariat privilégié avec les États récepteurs et s'est fortement engagée dans le renforcement de leurs ressources, comme principaux responsables de fournir les services de base pour leurs citoyens.

Cette nouvelle approche a néanmoins aussi été de plus en plus critiquée, notamment car elle était jugée ethnocentrique et voulant un développement à l'occidentale pour des pays souvent culturellement très différents. Suite à ces critiques cherchant des modèles de développement plus adaptés aux cultures des pays récepteurs de l'aide, les objectifs de « modernisation »<sup>159</sup> ont perdu de l'importance et, pendant les années 1980, un désengagement progressif avec le développement économique et social est observable. En conséquence de ce désengagement du rôle social de l'État, les pays donateurs (du bloc capitaliste) ont commencé à partir des années 1980 à adopter une approche plus libérale de la coopération. Cette nouvelle approche mettait moins l'accent sur le rôle des États dans la délivrance des services sociaux, ainsi que dans l'investissement directe dans les économies. En contraste avec les politiques des années 1960 et 1970 qui encourageaient les États à s'investir davantage dans l'économie et les services sociaux, les bailleurs de fonds pour le développement occidentaux ont prescrit aux pays récepteurs, à partir des années 1980, des politiques budgétaires restrictives. Dans un contexte de surendettement des pays pauvres, (en partie dû aux politiques de développement elles-mêmes), les pays sous-développés ont

---

<sup>157</sup> Grivel, Valérie. Idem.

<sup>158</sup> Servet, Jean-Michel. Idem

<sup>159</sup> Blair, Harry et Gary Hansen. *USAID Program and Operations Assessment Report No. 7: Weighing in on the Scales of Justice: Strategic Approaches for Donor-Supported Rule of Law Programs*. U.S. Agency for International Development. 1994.

dû peu à peu se plier aux exigences d'austérité budgétaire, d'ouverture commerciale aux investisseurs étrangers, de privatisation des entreprises d'État et d'une garantie stricte des droits de propriété<sup>160</sup>. C'est la marque dans la coopération pour le développement d'une idéologie où l'État n'a plus la même place et il y a même une certaine méfiance vis-à-vis des États. Cette libéralisation des discours sur le développement a entraîné une coopération internationale qui a eu pour objectif l'ouverture des marchés aux investisseurs privés, qui, eux, seraient les vrais moteurs du développement. L'aide pour le développement, désengagée des investissements publics, s'est donc concentrée sur des domaines plus transversaux, visant la consolidation de la logique libérale, tels que la gouvernance démocratique, les Droits de l'Homme et la lutte contre la corruption<sup>161</sup>. Dans ces thématiques d'investissement de l'aide publique pour le développement, il est possible de voir une volonté de limiter les pouvoirs des États, plutôt que de renforcer ses capacités. Cette volonté trouve sa place dans un contexte toujours de Guerre froide, visant le renforcement du privé et la volonté d'ouvrir les marchés du sud.

En cohérence avec cette volonté, la promotion des droits et des capacités des minorités est devenue une priorité pour les acteurs occidentaux de la coopération internationale dans les années 1980. Les programmes de promotion des Droits de l'Homme ont le plus souvent visé le renforcement des droits des populations les plus vulnérables face à des États centraux, souvent considérés comme dangereux et représentant uniquement les intérêts des majorités dans les pays. De nombreuses initiatives de renforcement des démocraties plus plurielles et plus déconcentrées ont été entreprises avec la promotion des droits et de l'intégration socio-économique, notamment, des femmes et des minorités ethniques.

Cette tendance idéologique liant libéralisation économique, développement et démocratie s'est renforcée et est finalement devenue hégémonique pendant les années 1990 avec la disparition du bloc communiste. Des organisations comme la Banque Mondiale qui, selon leurs statuts, devraient agir de manière apolitique, ont présenté la démocratie libérale comme nécessaire au développement économique des nations. Ainsi donc,

---

<sup>160</sup> Lavigne Delville, Philippe. « "Déclaration de Paris" et dépendance à l'aide : éclairages nigériens. ». *Politique africaine*. N 129. Karthala. 2013. p. 135-155.

<sup>161</sup> Charnoz O. et Severino J.M. Idem.



l'adoption de politiques libérales et de renforcement de la démocratie est devenue une condition pour recevoir de l'aide internationale. L'aide a été conditionnée donc à l'adoption d'un modèle particulier de démocratie associé à la libéralisation de l'économie, des mesures d'austérité des états et défini uniquement par des droits politiques et civiques en négligeant les droits économiques et sociaux<sup>162</sup>. Par ailleurs, la disparition de l'Union Soviétique a entraîné une diminution de l'importance stratégique des pays en développement et du soutien régimes africains de la part des États-Unis et de l'Europe occidentale<sup>163</sup>. Ce désengagement de la coopération avec des régimes autoritaires a renforcé les logiques de promotion de la libéralisation des États et de leur démobilisation dans les domaines de la planification économique et sociale. Certains auteurs, telles que Rita Abrahamsen, ont souligné la manière dont cette pression de la communauté internationale a mis certains gouvernements des pays en développement dans un dilemme compliqué. Ils ont dû souvent choisir entre répondre à la demande populaire dans leurs pays pour plus de politiques sociales d'un côté et répondre aux attentes des bailleurs de fonds internationaux de l'autre. Dans la plupart des cas, les États en développement, dépendant de l'aide externe, ont choisi le dernier<sup>164</sup>.

Kofi Annan a fait référence, pendant son mandat à la tête des Nations Unies, à cette transformation au sein des structures, des pratiques et des discours de la coopération internationale qui a eu lieu pendant les années 1990. Dans son rapport de 1999 il a appelé cette transformation « la douce révolution de la Bonne Gouvernance » mais aussi « l'âge de la démocratisation ». En franche concordance avec les déclarations d'Annan, les auteurs qui ont traité le sujet de la coopération des années 1990 constatent en général le lien fait à l'époque entre la consolidation de la démocratie « globale », le développement économique libéral, et la prévention de conflits. Cet objectif central de la gouvernance démocratique pour la coopération occidentale a été posé aussi bien pour les anciens pays du bloc

---

<sup>162</sup> Abrahamsen, Rita. "Discourses of democracy, practices of autocracy: shifting meanings of democracy in the aid-authoritarianism nexus". *Aid and authoritarianism in Africa: Development without democracy*. Hagmann, Tobias et Filip Reyntjens (eds.). Zed Books. 2016. Londres.  
Zed Books

<sup>163</sup> Abrahamsen, Rita. "The Victory of Popular Forces or Passive Revolution? A Neo-Gramscian Perspective on democratization". *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 35, No. 1 (Mar., 1997), pp. 129-152. Cambridge University Press. <http://www.jstor.org/stable/162057>. Consulté le 22.12.2017

<sup>164</sup> Abrahamsen, Rita. "Discourses of democracy, practices of autocracy: shifting meanings of democracy in the aid-authoritarianism nexus". Idem.

soviétique<sup>165</sup> comme dans d'autres pays ayant été le lieu de guerres « satellites » de la Guerre froide comme ceux de l'Amérique centrale<sup>166</sup> et la Colombie. La transformation des discours sur le développement, des structures et des modalités de coopération qui a eu lieu dans ce nouveau contexte international a été soulignée, entre autres par Carlos Santiso<sup>167</sup> en particulier concernant le cas du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

En ce qui concerne les Etats Unis, seule superpuissance après la chute de l'Union Soviétique, dès le début des années 1990, sa coopération pour la promotion de la démocratie et de l'État de droit s'est élargie à toute la planète<sup>168</sup>. Les actions dans ce sens dans ce nouveau contexte d' « après-guerre froide », ont eu pour objectif, outre le renforcement des États eux-mêmes, de travailler avec la société civile pour favoriser la demande populaire de réformer les États. Quatre axes ont été proposés pour guider cette coopération : la promotion d'une justice indépendante et respectueuse Droits de l'Homme ; la gouvernance transparente et proche des citoyens ; la liberté politique grâce à des medias et des organisations de la société civile libres et indépendantes et, enfin, la participation citoyenne à travers les mêmes canaux. Dans ce sens, la promotion de l'expression et la participation des populations marginalisées a été une priorité pour la coopération américaine pendant toute la période. Les objectifs de développement social et économique concerneront au contraire la promotion du secteur privé et non pas le renforcement des États.

Cette tendance libérale du développement dans les années 1980 et 1990 s'est traduite par une réduction globale des montants alloués à l'aide publique pour le développement alors qu'ils n'avaient fait qu'augmenter depuis les 1960. En effet, entre 1960 et 1991, les volumes d'aide des pays bailleurs, tant en valeur courante que constante, ont connu une croissance quasi continue. Cependant, avec la disparition de la menace communiste, l'aide soviétique s'est effondrée et, en plus, sans concurrence, l'aide aux pays du sud semble moins une priorité stratégique pour les puissances occidentales qui ont diminué aussi leurs dons. Ce n'est que vers 1997 que de nombreux éléments du panorama

---

<sup>165</sup> Grieve, Malcom. Idem.

<sup>166</sup> Santiso, Carlos. Idem.

<sup>167</sup> Idem.

<sup>168</sup> Blair, Harry et Gary Hansen. Idem.

international ont démontré que l'aide pour le développement devait demeurer une priorité et cette tendance à la baisse a changé. La crise de la dette asiatique de 1997, ainsi que les crises de la dette russe, brésilienne et argentine de 1998, ont gravement touché les économies des pays développés. Ces événements qui ont eu des graves répercussions dans les finances mondiales mais aussi dans le niveau de vie dans des pays considérés « modèles », ont démontré que les politiques de libéralisation et d'austérité de l'État n'étaient pas la solution miracle attendue pour le problème de la dette. Ils ont aussi montré que c'était dans l'intérêt des pays occidentaux de maintenir l'aide aux pays en développement. D'autres éléments du contexte mondial de la deuxième moitié de la décennie de 1990 peuvent expliquer la reprise d'intérêt pour la coopération pour le développement. Tout particulièrement, la menace du terrorisme, qui devient une préoccupation sécuritaire principale pour l'occident après la disparition de l'ennemi communiste, et qui pouvait être compris comme la conséquence de l'affaiblissement des États.

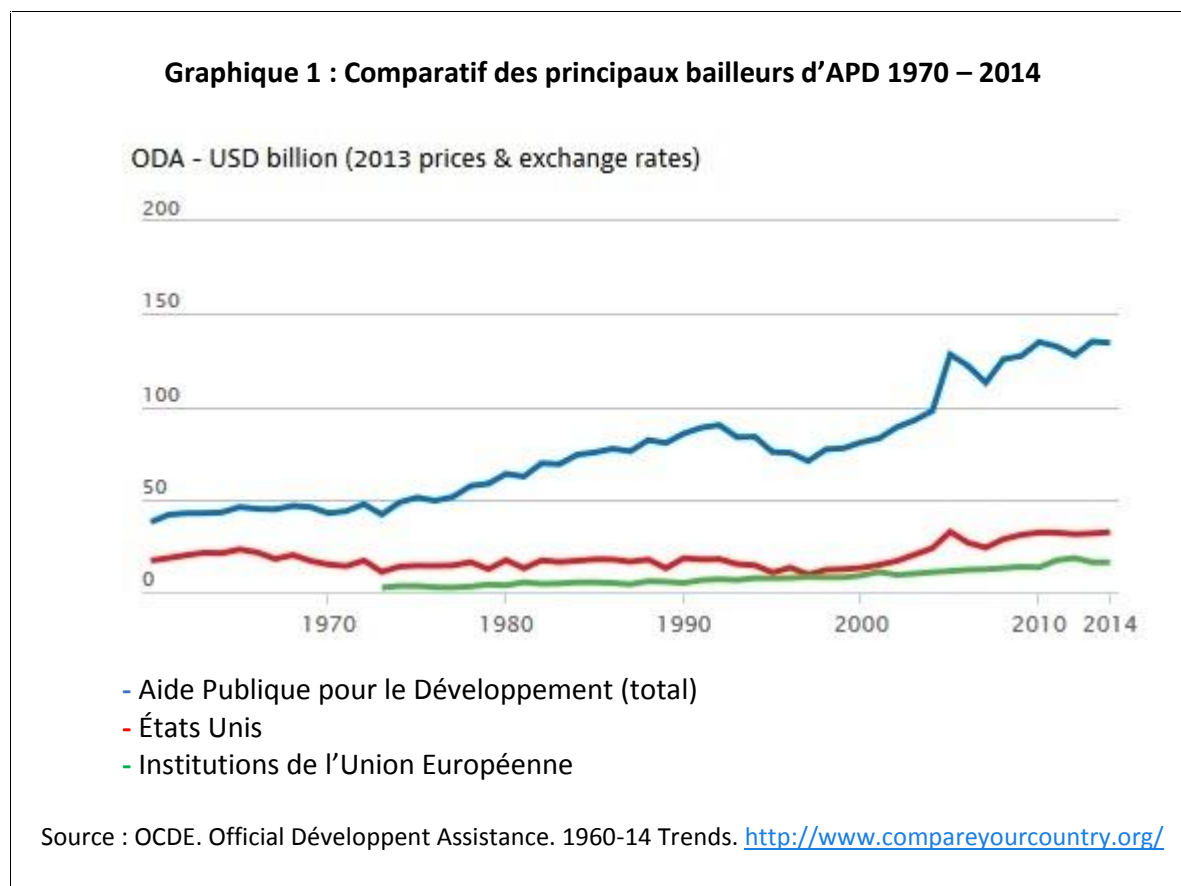
En effet, le propos de lutte contre le terrorisme vient intégrer les discours de politique internationale du président Étatsunien Clinton après 1995, avec des augmentations correspondantes des budgets pour le FBI et la CIA. Des pays comme la Colombie, qui a bénéficié d'une coopération militaire accrue depuis 1997 avec les États-Unis, ont démontré que la disparition de l'URSS et la promotion de la démocratie libérale ne résultaient pas dans l'élimination des menaces sécuritaires importantes comme les guérillas. Cette tendance s'est confirmée suite aux attentats terroristes du 11 septembre 2001, quand l'administration Bush a mis l'accent sur le lien entre le développement, la promotion de la démocratie, et la sécurité globale. Les priorités d'allocation de l'aide internationale se sont ajustées à ces discours, donnant plus d'importance donc aux pays victimes de conflits armés ou hébergeant des groupes terroristes comme c'était le cas de la Colombie<sup>169</sup>.

En conséquence, à partir de 1997 et jusqu'à la fin des années 2000 nous constatons une augmentation très importante de l'aide, qui se reflète en Colombie, poussée clairement par l'aide militaire américaine. En 2010, les États-Unis ont conservé leur rôle traditionnel comme le plus grand bailleur du monde avec 32 milliards individuellement et l'Union

---

<sup>169</sup> Abrahamsen, Rita. "Discourses of democracy, practices of autocracy: shifting meanings of democracy in the aid-authoritarianism nexus". Idem.

Européenne est le deuxième avec 13 milliards. Cependant, il doit être souligné que l'effort des institutions de l'UE, s'il est additionné aux efforts conjoint des pays membres, s'élève à hauteur de 70 milliards, faisant de l'Europe le plus grand bailleur de fonds pour le développement au monde pendant notre période d'intérêt.<sup>170</sup>



Dans ce contexte de renforcement de la promotion de la démocratie libérale après les années 1980, les domaines transversaux de coopération comme l'éducation sont devenus prioritaires au détriment du soutien aux services sociaux comme la santé ou l'infrastructure industrielle. L'éducation en particulier a été promue comme un moyen pour promouvoir les capacités des populations pour participer aux marchés, mais aussi pour participer à la vie démocratique dans des pays ayant été gouvernés dans le passé par des régimes autoritaires. Dans ce domaine, l'année 1990 a été marquée par la conférence mondiale sur l'Éducation pour tous, organisée par l'UNESCO à Jomtien et dans laquelle les

<sup>170</sup> OCDE. Official Development Assistance. 1960-14 Trends. <http://www.compareyourcountry.org/>

pays participants se sont engagés à atteindre l'éducation de base pour tous les enfants du monde en 2000.

Concernant les modalités pour délivrer l'aide aux pays en développement pour atteindre cet objectif, plusieurs recommandations ont été faites pendant cette conférence. En particulier, l'objectif a été énoncé de réduire le nombre de petits projets de coopération en éducation, et d'adopter un approche plus globale de programmes prenant en compte les systèmes éducatifs nationaux existants. Par ailleurs, les participants à la conférence ont prôné l'introduction de modèles de gestion considérant les contextes socio-culturels des communautés en les impliquant dans cette gestion<sup>171</sup>. Nous voyons dans ces recommandations une volonté, cohérente avec les tendances observées dans d'autres domaines de la coopération pour le développement au début des années 1990, de renforcer les capacités transversales des États. Nous remarquons également l'importance accordée au sujet de l'inclusion des minorités comme une priorité dans ce nouveau contexte de promotion de la démocratie et la diversité.

Le bilan, à la fin de la décennie de 1990, a été plutôt négatif. La communauté internationale a constaté des effets pervers des réformes néo-libérales comme par exemple l'affaiblissement des États et une grave manque de coordination et de complémentarité entre les diverses initiatives de coopération internationale<sup>172</sup>. Dans le domaine de la coopération en éducation, le Forum pour l'EPT de 2000 (constitué suite à la conférence de Jomtien au sein de l'UNESCO) s'est réuni pour évaluer les progrès réalisés pendant les 10 ans qui se sont écoulés entre les conférences<sup>173</sup>. L'évaluation a constaté trop peu d'avances par rapport aux objectifs quantitatifs et, plus particulièrement, des problèmes très marqués de qualité dans l'éducation délivrée. Entre autres, les participants au forum de Dakar ont souligné des méthodes inappropriées pour les contextes, enseignements dans des langues souvent non maternelles, et des graves problèmes de discrimination, de genre et d'ethnie, entre autres. La communauté internationale s'est fixé suite à cette réunion l'objectif de demander aux États de s'impliquer davantage dans cet objectif et d'en prendre la

<sup>171</sup> UNESCO. *Declaración mundial sobre educación para todos* et *Marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. Marzo 1990. Nueva York.

<sup>172</sup> Lavigne Delville, Philippe. « "Déclaration de Paris" et dépendance à l'aide : éclairages nigériens. ». *Politique africaine*. N 129. Karthala. 2013. p. 135-155.

<sup>173</sup> Müller, Josef. « De Jomtien a Dakar, satisfacción de las necesidades básicas... ¿de quién? ». *Educación de adultos y desarrollo*. Dvv international. Numero 55. <http://www.iiz-dvv.de>

responsabilité. En particulier, en concernant les modes de gestion, la communauté internationale a mis l'accent sur l'importance d'utiliser les ressources de la coopération de manière plus transparente et efficace.

Pendant les années 2000, les bailleurs de fonds ont donc insisté sur le besoin de soutenir le budget des États pour la mise en place de politiques sectorielles efficaces et efficaces au détriment de l'approche par petits projets. Par exemple, les bailleurs de fonds ont demandé aux États récepteurs de l'aide de s'investir dans le domaine de l'éducation de manière proportionnelle à l'aide étrangère pour assurer leur engagement mais aussi leur indépendance de l'aide. En conséquence de ces objectifs, dans les années 2000, une grande partie de l'aide a été consacrée au renforcement des capacités des États pour pouvoir mieux gérer les fonds alloués. Cette volonté de travailler de manière plus étroite avec les États dans le domaine de la coopération en éducation semble trouver un environnement propice dans la volonté plus large de renforcer les capacités des États dans la lutte contre le terrorisme. La conséquence a été une volonté moindre de la part des bailleurs internationaux au développement pour travailler avec des petites organisations de la société civile (du moins dans les grands discours).

Dans le même sens, et dans un souci de corriger les problèmes de qualité identifiés dans le forum de Dakar, la communauté internationale a demandé de plus en plus pendant la décennie l'implication des communautés et, en particulier des parents et du secteur privé dans la gestion de l'éducation. Ces mesures cherchaient à la fois une implication et un engagement plus poussé des autorités et des communautés locales dans la provision des services qui sont, en principe, leur responsabilité. En particulier, ce rapprochement de la gestion aux bénéficiaires vise à assurer la pérennité des programmes, mais aussi la mise en place de projets mieux adaptés aux réalités locales, y compris les besoins du secteur privé et de l'économie. Enfin, cet intérêt pour impliquer davantage les communautés dans la gestion de la coopération pour le développement et, en particulier, des programmes d'éducation ne répond pas uniquement au souhait de mieux adapter les contenus aux réalités locales. Il répond aussi à la volonté de promouvoir la gestion transparente des projets. Ceci est en cohérence avec les objectifs de construction de gouvernance démocratique et de lutte contre la corruption étatique qui ont été les plus importants depuis les années 1980. Cette

approche de rapprochement aux communautés semble aussi compatible avec la volonté de renforcer les capacités des minorités.

La volonté très marquée des acteurs de la coopération au développement de promouvoir la participation des bénéficiaires dans la conception, mise en œuvre et évaluation des projets et des politiques publiques a été néanmoins l'objet de critiques depuis le début du siècle. En ce qui concerne la responsabilisation des États récepteurs, et les exigences croissantes de transparence et de gestion efficiente de l'aide internationale, certains auteurs soulignent le manque de capacités de certains États, notamment africains, pour s'engager dans cette appropriation forcée du développement<sup>174</sup>. Par ailleurs, des critiques similaires ont été formulées concernant la volonté de renforcer la participation des individus, membres des communautés bénéficiaires de projets locaux. Si certains auteurs ont souligné ses effets positifs dans la réduction des inégalités et dans la reconnaissance des membres des communautés comme des citoyens actifs, d'autres ont critiqué les grandes difficultés pour mobiliser les membres des communautés<sup>175</sup>. Ces difficultés pour mobiliser les individus à participer dans les projets de développement sont, pour certains, conséquence d'une espèce d'imposition de cette participation sur les communautés qui est motivé idéologiquement et souvent instrumentalisée au niveau politique pour légitimer les actions de développement mais elle ne correspond pas à la volonté des bénéficiaires.

En ce qui concerne la coopération étatsunienne en éducation, une quantité de plus en plus importante de fonds a été allouée à l'éducation pour la citoyenneté après 1990.<sup>176</sup> L'approche des initiatives américaines d'éducation à la citoyenneté a évolué vers un soutien aux capacités locales pour fournir une éducation à la citoyenneté appropriée à chaque contexte et ainsi renforcer la consolidation de la démocratie. En échange, la coopération américaine en éducation sera moins engagée avec le renforcement de l'État comme fournisseur de ce service si on la compare à la coopération européenne. En revanche, le partenariat avec des ONGs locales a été fondamental pour la coopération étatsunienne. Ce

---

<sup>174</sup> Lavigne Delville, Philippe. « "Déclaration de Paris" et dépendance à l'aide : éclairages nigériens. ». *Politique africaine*. N 129. Karthala. 2013. p. 135-155.

<sup>175</sup> Lavigne Delville, Philippe. « Marion Carrel. Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires ». *Anthropologie & développement*. 45 | 2017. Consulté le 08 novembre 2017. <http://anthropodev.revues.org/552>

<sup>176</sup> USAID. *Approaches to civic education: lessons learned*. June 2002. Washington.

soutien pour que les organisations de la société civile prennent en charge la sensibilisation et l'éducation civique fait partie de la politique plus globale de la coopération américaine de soutien à la société civile, au détriment des États, que nous avons décrite auparavant. L'engagement américain avec les États a privilégié d'autres domaines transversaux comme le renforcement de la justice, la lutte contre la corruption et de l'appareil militaire ; et non pas leur capacité pour délivrer des services à la population.

Dans le contexte d'hégémonie des discours sur la démocratie globale et libérale des années 1990, la construction de la paix trouve une signification singulière. Un consensus s'est construit sur le lien profond entre la démocratie et la paix : un peuple qui peut participer librement aux décisions politiques est par défaut un peuple pacifique. En revanche, tout régime « totalitaire » est considéré comme violent et propice à encourager la violence au sein de la population. Dans ce sens, les personnes travaillant dans le domaine de la construction de la paix soulignent l'importance du travail sur la construction de valeurs démocratiques, de dialogue et de tolérance pour arriver à une « paix structurelle ». Cette espèce de culture de la paix démocratique, qui comprend la construction des structures culturelles, sociales, politiques et économiques au-delà de la signature des traités de paix et l'absence de la guerre, a été l'objectif de grands efforts de la part des acteurs internationaux après la chute du mur de Berlin.<sup>177</sup>

Cependant, avec le changement de politique internationale dans les années 2000, face à la menace terroriste avec qui il est impossible de négocier, comme nous avons vu, les valeurs du dialogue et de la promotion des minorités et de la société civile ont été mises en question. Cette manière de concevoir la paix, structurelle, comme une valeur universelle basée sur le dialogue, la tolérance et la démocratie, et dépourvue d'implications idéologiques est critiquée très rapidement. Dans les discours, tous les acteurs de la scène internationale ont continué à prôner ces valeurs de la paix démocratique. Cependant, face à l'affaiblissement des États et la croissante menace du terrorisme transnational, des politiques concrètes de coopération internationale pour la démocratie et la paix, notamment de la part des États-Unis, ont commencé à privilégier une réponse militaire.

---

<sup>177</sup> Galtung, J. *Peace by peaceful means: Peace and Conflict, Development and Civilisation*. Sage Publications. 1996. Londres. et Rubenstein, R. "Conflict Resolution and the Structural Sources of Conflict". dans H. W. Jeong (ed.). *Conflict Resolution: Dynamics, Process and Structure*. Aldershot. 1999. Ashgate.



Cette réponse militaire semble plus cohérente avec des définitions plus traditionnelles de « paix » dans le domaine des sciences politiques. En effet, traditionnellement, la paix n'est pas entendue comme un concept neutre mais comme la prédominance d'une idéologie sur les autres, résultant dans une certaine stabilité. Pour des auteurs tels qu'Aron<sup>178</sup>, en reprenant la théorie de Montesquieu: les paix sont fondées sur la puissance. Par conséquent, l'éducation et les autres initiatives visant la « construction de la paix » ne peuvent pas être neutres et dépourvues d'une charge idéologique.<sup>179</sup> Dans ce sens, notre étude sur la construction de la paix dans la Colombie est aussi l'étude de l'encadrement de la réalité par certaines normes et la question sur le type de démocratie que nous construisons est aussi une question sur le type de paix que nous construisons.

## 2. La coopération et la politique de l'État colombien

En lien avec les changements du contexte, et les discours véhiculés par les partenaires internationaux que nous avons décrit auparavant, l'aide internationale reçue par la Colombie a traversé une transformation très importante entre 1990 et 2010. Cette transformation a concerné une forte augmentation du nombre de partenaires et du montant de l'aide, mais aussi une orientation particulière des modalités et des objectifs de la coopération. En effet, avant 1989 les montants alloués à la Colombie étaient très modestes. En revanche, entre 1999 et 2003, la Colombie a reçu 6,2 milliards d'USD d'aide remboursable et ce, principalement de la part de la Banque interaméricaine de développement, de la Banque mondiale et de la Société andine de développement. En 2001, ces contributions (sous la forme de crédits pour la plupart) atteignaient déjà 2 % du PIB<sup>180</sup>. Il convient de souligner que, à différence d'une grande partie des pays récepteurs d'aide internationale, la valeur de cette coopération pour l'État colombien est plus symbolique et politique que matérielle par rapport à la taille de l'économie du pays. Ceci est vrai même pendant les années quand les montants de l'aide étrangère ont atteint ses plus hautes valeurs.

---

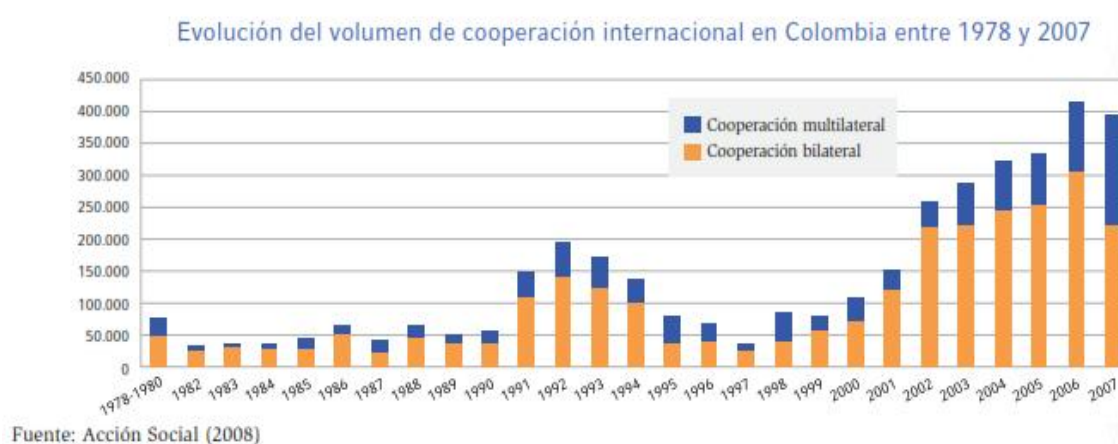
<sup>178</sup> Aron, Raymond. *Paix et guerre entre les nations*. Calmann-Levy. Paris. 1962.

<sup>179</sup> Raynaud, Philippe et Stéphane Rials. *Dictionnaire de philosophie politique*. PUF. 1996. Paris.

<sup>180</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

La Colombie est devenue également l'un des premiers pays bénéficiaires de la coopération non remboursable en Amérique latine. Selon l'Agence présidentielle colombienne pour l'action sociale et la coopération internationale, entre 1998 et 2004, le pays a reçu des fonds d'une valeur de 1,3 milliards d'USD d'aide non remboursable. Les principaux donateurs de cette coopération sont l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et l'Union Européenne (États membres plus la Commission Européenne)<sup>181</sup>. En particulier, après avoir dépassé en 1997 le Pérou comme le premier producteur mondial de feuille de coca, la Colombie est devenue l'objet du "Plan Colombia"; un plan de coopération voté par le parlement étatsunien, visant la lutte contre la production de drogues en Colombie. Grâce au *Plan Colombia*, la Colombie est devenue en 2000 le troisième pays au monde par la quantité de l'aide reçue des États-Unis après l'Israël et l'Égypte<sup>182</sup>.

**Graphique 2 : Évolution du volume de la coopération internationale pour la Colombie entre 1978 et 2007**



**En bleu :** Coopération multilatérale (thématique)

**En orange :** Coopération bilatérale

Source: Acción social. II Laboratorio de Paz. Principales resultados y aprendizajes. Bogotá. 2011

<sup>181</sup>

Idem.

<sup>182</sup>

Ricardo Vargas Meza. Idem.

Étant un pays relativement développé en comparaison avec d'autres récepteurs d'aide internationale, l'allocation d'aide pour le développement pour ce pays s'est dirigée depuis 1990 à l'appui dans la construction de la démocratie, le respect des Droits de l'Homme, et la construction de la paix. Des efforts pour harmoniser l'aide dans ce sens, à travers un dialogue politique avec la communauté internationale, ont eu lieu notamment sous l'administration du président Pastrana (1998-2002) dans le cadre des tentatives du gouvernement de trouver une issue pacifique au conflit armé avec les guérillas<sup>183</sup>. Pour certains observateurs comme Arlene Tickner, le gouvernement Pastrana a encouragé la communauté internationale, et en particulier les États-Unis, traditionnellement le principal partenaire international de la Colombie, à s'immiscer dans la situation interne du pays. Pour ce faire, d'après Tickner, le gouvernement Pastrana a diffusé à l'international l'image de la Colombie comme un pays en crise, hébergeant une menace sécuritaire internationale et incapable de régler le conflit de manière autonome. Cette politique de « intervention par invitation » aurait renforcé la relation de subordination historique du pays avec les USA et aurait nuit à la relation de la Colombie avec ses voisins<sup>184</sup>.

Quoique ce soit, ces dialogues internationaux ont été l'occasion de définir les priorités et la stratégie de coopération du gouvernement colombien, priorités qui sont restées d'actualité jusqu'en 2010. Ces dialogues ont donc permis de mettre en place des mécanismes de coordination entre les donateurs, notamment à travers le Groupe des 24, et avec la société civile. Dans la déclaration de Londres (2003) et celle de Carthagène (2005), la communauté internationale a réitéré son soutien particulier au gouvernement dans la lutte contre le terrorisme et les drogues illicites et son appui aux initiatives qui visent à rechercher une solution du conflit<sup>185</sup>.

En ce qui concerne la coopération multilatérale, les deux plus importants partenaires financiers de la Colombie sont la Banque Mondiale et la Banque Interaméricaine de Développement. La Banque mondiale, est aussi cohérente avec ses lignes de travail et focalise son intervention sur l'appui aux processus de paix et le

---

<sup>183</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

<sup>184</sup> Tickner, Arlene B. "Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales ». *Colombia Internacional*. N65. 2007. Bogota. Pp 90 - 111

<sup>185</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

renforcement de l'État. La Banque interaméricaine de développement appuie le renforcement institutionnel, le développement social, la réforme de l'État.

Négocié pendant le gouvernement du Président Pastrana, et donc de manière simultanée avec les dialogues de paix avec les groupes de guérillas, le "*Plan Colombia*" devient après 2000 le principal outil de coopération non-remboursable pour la Colombie. Le plan représente un phénomène marquant dans l'histoire des relations du pays avec la communauté internationale, et en particulier avec les États Unis. La composante étatsunienne du plan a été approuvée par le parlement de ce pays et négocié par le gouvernement et le secteur privé colombien. Des négociations plus larges pour obtenir le support d'autres pays pour le « plan » ont eu lieu notamment en Europe où il a soulevé de nombreuses controverses parmi les représentants gouvernementaux et parmi la société civile colombienne, européenne et aux États-Unis<sup>186</sup>. Ce plan dont l'approche pour achever la paix était notamment la voie militaire, a été regardée avec beaucoup de méfiance par les autorités européennes<sup>187</sup>.

Le *Plan Colombia* est devenu cependant le fondement du partenariat entre les États-Unis et le gouvernement de la « sécurité démocratique » après 2002. L'approche principalement sécuritaire et militaire pour résoudre le conflit a été enfin renforcée par le vote populaire colombien à la faveur d'un gouvernement avec un la même approche sécuritaire en 2002. Après 2002, il est important de souligner le changement de discours du gouvernement colombien concernant la nature du conflit en Colombie. Suite à l'échec des dialogues de paix avec les guérillas dans la même année, l'existence du conflit armée interne a été niée, enlevant toute légitimité politique aux guérillas et qualifiant la situation d'un problème d'ordre public. Selon certains observateurs comme Edgar Zamora<sup>188</sup> ce changement de discours qui a eu pour objectif d'attirer l'investissement privé international a aussi eu comme corollaire l'abandon de la voie du dialogue pour achever la paix dans le pays. En conséquence avec cette prise de position, selon un bilan du contrôleur fiscal

---

<sup>186</sup> Moreno León, Carlos Enrique. "Relaciones entre Colombia y Europa 1999-2002: alianzas y conflicto en la cooperación internacional". *Revista CS*, [S.l.], p. 147-176, jun. 2009. ISSN 2011-0324. Disponible: <[http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/430/430](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/430/430)>. Consultée le: 02 dic. 2017 doi:<http://dx.doi.org/10.18046/recs.i3.430>.

<sup>187</sup> Roy, Joaquín. *Idem*.

<sup>188</sup> Zamora Aviles, Edgar Alberto. "Elementos críticos sobre cooperación internacional en el Magdalena Medio colombiano". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Num. 47, septembre 2013. Quito.

national de 2004<sup>189</sup>, l'aide reçue par la Colombie entre 1998 et 2002 a été à 26,7% consacrée au secteur de la défense.

### 3. La Banque mondiale, un acteur central de la coopération en Colombie

Le principal bailleur de fonds de la coopération internationale en Colombie est la Banque Mondiale et elle est aussi son plus important créancier ayant augmenté sa participation de la dette d'un 24% en 2001 à un 44% en 2008. Entre 2004 et 2007 les investissements de la BM en Colombie ont atteint les 4,7 milliards de dollars et entre 2008 et 2009 le programme proposé a été de 4 milliards. Cette investissement a été destiné à de secteurs très divers tels que l'éducation et la santé, mais aussi, l'investissement en infrastructure, la réduction de la pauvreté et le soutien au secteur financier. En concordance avec la déclaration de Paris mais aussi avec les priorités établies par l'État colombien, la BM fournit de l'assistance technique et du soutien nécessaire à la construction des capacités pour s'adapter aux standards internationaux de gestion transparente des fonds publics et de gouvernance.<sup>190</sup>

Lors de la réélection d'Alvaro Uribe comme président en 2006, la BM, en collaboration avec le gouvernement, avait préparé un document décrivant les axes du plan de développement national et la manière dont la BM pouvait coopérer pour son accomplissement. Parmi les cinq axes, le gouvernement a proposé à la BM de concentrer son aide sur les sujets de réduction de la pauvreté (en particulier auprès des groupes les plus vulnérables), d'infrastructure et services publics et de gestion du secteur public. La coopération pour le développement de la Banque Mondiale en Colombie est caractérisée par une approche particulière concernant chacun de ces piliers de développement. En ce qui concerne la croissance, la BM centre ses efforts sur le renforcement de la compétitivité du pays afin de maintenir les hauts taux de croissance du PIB. Ceci à travers la construction

---

<sup>189</sup> Contraloría General de la república. « Informe sobre convenios celebrados con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional : 1998-2002. *Colección análisis sectorial y de políticas públicas*. Informe 8. Mayo 2004. Bogotá.

<sup>190</sup> Commission Européenne. *COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE REPUBLIC OF COLOMBIA FOR THE PERIOD FY2008-2011*. March 4, 2008. Bruxelles

d'infrastructure durable (énergie, agriculture) et le soutien au secteur privé de l'économie. Ce type de coopération s'est intensifié pendant les années 2000.

En ce qui concerne le travail de coopération se centrant sur la pauvreté et les problèmes d'inégalité, la BM a dirigé sa collaboration sur des projets de microfinance ou du type de « Familias en Acción » qui donnent de l'argent aux bénéficiaires au lieu de leur fournir les services. Ce projet d'allocation d'argent en espèces pour certaines familles sélectionnées, a été très médiatisé dans le pays et atteignait en 2009 un budget de plus de 300 millions de dollars. Cette approche est aussi utilisée par la BM dans d'autres domaines de la coopération tels que l'éducation qui a représenté tout au long des années 2000 un des axes les plus importants de la coopération de la BM en Colombie. Afin de retenir les élèves dans les écoles secondaires (notamment les populations les plus vulnérables, les plus écartées géographiquement et quelques minorités) et de promouvoir l'accès des jeunes défavorisés à l'éducation supérieure, la BM a proposé notamment des bourses et des emprunts sur des critères sociaux. Cette approche qui encourage la concurrence entre les bénéficiaires, la participation du secteur privé dans le secteur de l'éducation et la logique de productivité contraste clairement avec les actions de soutien à l'éducation publique de la coopération européenne.

En ce qui concerne le pilier de développement de la « construction de la paix », la BM réitère dans sa stratégie son rôle de soutien aux bases économiques et sociales de la paix. Directement, ceci se traduit par l'appui économique à la réincorporation des ex-combattants et des populations affectées à la vie civile. Promotion de l'accès à l'éducation et aux services de santé pour ces populations (à travers les emprunts du programme Familias en Acción), le financement d'infrastructures, crédits et assistance technique dans les zones les plus affectées par le conflit armé. Enfin, concernant l'approche de la BM dans le domaine du renforcement de la démocratie nous retrouverons encore des modalités d'aide basées sur la concurrence et la logique de marché. Pour la BM, en effet, l'efficacité et l'efficacités dans la gestion des affaires publiques est un élément conditionnant pour l'achèvement des autres objectifs de l'agenda de développement. Au niveau central, comme au niveau des autorités décentralisées, la Banque Mondiale a traditionnellement prêté assistance technique pour les administrations ainsi que du soutien économique pour

l'implémentation de techniques et d'infrastructures nécessaires à une meilleure gestion (systèmes de statistiques, d'évaluation, etc.). Dans les dernières années, la BM explore avec le gouvernement de modalités de coopération visant la promotion de la participation des citoyens à tous les niveaux dans la prise de décision des politiques publiques. Quelques stratégies possibles, qui font partie aussi de la stratégie régionale de la BM pour la gouvernance, sont la promotion du service civil, les dispositifs de vigilance des citoyens des affaires publiques, et le renforcement des capacités des entités décentralisées.

#### 4. La coopération des Etats-Unis en Colombie

Étant traditionnellement le plus grand donneur d'aide non-remboursable pour le développement en Colombie (la BM étant le plus grand créancier) la coopération Étatsunienne se fixe deux grands objectifs de coopération en Colombie dès le début des années 1990<sup>191</sup> : Le soutien à la libéralisation de l'économie et au libre commerce, et la lutte contre le trafic de drogues illégales. Dans la deuxième moitié de la décennie des 1990, les rapports de la coopération américaine étaient plutôt optimistes en ce qui concerne l'impact des projets menés<sup>192</sup>. Lesdits projets, dans une période comme nous avons vu de désengagement relatif de l'aide pour le développement suite à la fin de la Guerre froide, visaient notamment l'accès à la justice pour l'exercice des droits des minorités, le renforcement de la gouvernance locale, le renforcement des organisations de la société civile pour la défense des DH, la lutte contre la corruption et le renforcement de la gestion transparente des affaires publiques.

En effet, dans les années 1990, la coopération américaine a fait des efforts importants pour soutenir des initiatives locales de la société civile partout dans la planète. Notamment dans les domaines du développement durable, des petites entreprises et de la participation démocratique et gouvernance au niveau local. Dans le même but, la coopération Étatsunienne a cherché à favoriser un environnement institutionnel, au niveau des normes nationales, favorable à l'action et la participation directe des communautés locales. Ce soutien aux centres de pouvoir économique et social autonomes des États

---

<sup>191</sup> USAID. *Aid Colombia action plan for FY 1993-1994*. Washington. 1992

<sup>192</sup> USAID. *USA Colombia annual report FY 2002*. 2002. Washington.

centraux est cohérent avec la volonté étatsunienne de prévenir l'émergence de tendances autoritaires.

Après 1997, avec la consolidation de la menace terroriste et l'échec des dialogues de paix en Colombie un changement des discours s'opère dans le domaine de la coopération pour la Colombie. Le document d'USAID sur les medias et la gouvernance de 2002<sup>193</sup> montre la persistance de l'engagement étatsunien, au niveau mondial, avec le renforcement des capacités de participation de la société civile, notamment avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Néanmoins, après les années 2000, les discours américains manifestent un engagement plus important avec le renforcement des États pour permettre la participation dans le cadre de la « gouvernance démocratique ». En revanche, la notion de Droits de l'Homme, qui était trop axée sur le soutien à des groupes non-étatiques, devient moins prioritaire dans les stratégies après 2000.

Dans le contexte que nous avons décrit, de reprise d'intérêt pour la coopération pour le développement après les chocs financiers des économies en développement et la montée en puissance du terrorisme global, l'aide à la Colombie est redevenue une priorité après 1997. La grave dégradation de la violence et la situation économique détériorée de la Colombie ont été identifiées comme les principaux challenges à adresser par la coopération américaine vers la fin des années 1990. Le remplacement de cultures illicites pour des alternatives rentables aux paysans est devenu de plus en plus difficile à cause de la situation de sécurité dans la plupart du territoire. Aussi, les programmes d'aide pour les ex-combattants, et en particulier les enfants, ont fait face à trop de demande. En conséquence, le budget utilisé pour ces programmes a été pratiquement le double du montant initialement prévu. Dans le rapport de l'activité de la coopération américaine de 2002<sup>194</sup>, la coopération américaine a affirmé que l'État de droit et de la démocratie en Colombie étaient en danger face aux groupes de guérillas et à l'échec des négociations de paix du gouvernement Pastrana. Par ailleurs, ils ont constaté une économie fragilisée par le conflit, des violations systématiques des Droits de l'Homme et un système judiciaire incapable

---

<sup>193</sup> Office Of Democracy And Governance. *THE ENABLING ENVIRONMENT FOR FREE AND INDEPENDENT MEDIA : Contribution to Transparent and Accountable Governance*. 2002. USAID

<sup>194</sup> USAID. *USA Colombia annual report FY 2002*. 2002. Washington.



d'éviter l'impunité. Nous avons vu comment, la politique de relations extérieures du gouvernement colombien à cette époque s'est chargée de véhiculer à l'international cette image de la Colombie comme incapable de contrôler son propre territoire. En particulier le gouvernement Pastrana l'aurait fait dans le but de mobiliser l'aide internationale dans la lutte contre les guérillas<sup>195</sup>. La conséquence de ces discours a été une aide principalement axée sur le renforcement de l'appareil militaire du pays dans les années qui ont suivi.

En cohérence avec cette analyse, les Etats Unis ont renforcé leur coopération avec la Colombie, notamment à travers le *Plan Colombia* à partir de l'année 2000. Ledit plan, comme nous l'avons expliqué précédemment, est devenu après 2000 le principal outil de coopération non-remboursable pour la Colombie et représente un phénomène marquant dans l'histoire des relations du pays avec la communauté internationale. Des 7,5 milliards de dollars alloués au Plan Colombia, les États Unis s'étaient engagés avec 1,3, dont 85 % en soutien militaire. Le reste, en particulier la composante sociale du plan, serait apportée par la communauté internationale, le gouvernement colombien et le secteur privé avec 4,5 milliards de dollars.<sup>196</sup> Au total, les États-Unis ont consacré entre 2000 et 2005, plus de 3,9 milliards USD à l'aide pour le développement en Colombie. L'aide étasunienne, cohérente avec les lignes générales pour la coopération de l'État Colombien, mais aussi avec la stratégie étasunienne de promotion de la démocratie au niveau mondial, a destiné 80% de cette aide au soutien à l'armée et à la police. L'aide américaine restante, a été consacrée aux autres domaines prioritaires pour les gouvernements colombiens : Droits de l'Homme, à la démocratie et à la justice<sup>197</sup>.

Pendant les premières années, une grande partie des efforts du "Plan Colombia" se sont consacrés à des programmes de fumigation, d'élimination des cultures et de soutien aux paysans pour remplacer les cultures. Cependant, vers 2001, et tout particulièrement après les attaques du onze septembre de la même année, la coopération américaine et le gouvernement colombien ont changé de discours. Les gouvernements colombiens et les partenaires américains ont souligné de plus en plus la manière dont les guérillas se seraient renforcées pendant les dernières années grâce au trafic des drogues ; activité qu'elles

---

<sup>195</sup> Tickner, Arlene B. Idem.

<sup>196</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

<sup>197</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

auraient pris aux grands cartels combattus par l'État pendant les années 1990. Le problème du trafic de drogues (principal objectif de la coopération internationale depuis les années 1980) et celui de la lutte contre les guérillas, devenait ainsi un seul objectif à la fin des années 1990. Ceci a permis à la coopération américaine de se consacrer en grande partie au soutien militaire de l'État colombien, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme à l'échelle planétaire depuis 2002.

En 2006<sup>198</sup>, les États Unis, à travers les rapports officiels d'USAID ont constaté un changement important dans la situation du pays et mettent en relief les bienfaits de l'approche de la coopération américaine et l'administration du président Uribe. Ils ont été témoins d'une amélioration importante de la situation du pays dans les domaines de la sécurité de l'économie et du social. Malgré les progrès, l'objectif central de la coopération américaine est resté pendant toute la décennie des 2000, celui de la lutte contre le trafic de drogues et la construction de la paix à travers la voie sécuritaire. Les méthodes privilégiées ont été principalement le renforcement des institutions « démocratiques », à travers le renforcement de la « présence de l'État » (composante sécuritaire) ainsi que la promotion de réformes politiques libérales dans le domaine de l'économie et du commerce.

Dans le domaine de coopération non-sécuritaire, depuis 2002, beaucoup d'efforts de la coopération Étatsunienne ont été concentrés pour le renforcement des capacités des administrations déconcentrées, des organisations de la société civile, et des minorités vulnérables. Ces actions de soutien englobent la réalisation d'activités pilotées par les communautés, le renforcement des capacités des entités étatiques et la construction d'infrastructure sociale. Tout particulièrement, la coopération américaine a soutenu certaines activités productives pour faciliter la transition de l'économie fortement dépendante de la coca vers une économie légale ; par exemple dans le cadre des « initiatives de transition »<sup>199</sup>. Ainsi donc, pendant les années 2000, les États-Unis continuent avec leur tradition des années 1980 et 1990 de coopérer prioritairement avec la société civile dans les domaines du social et avec l'État dans le domaine de la sécurité. Il est important de souligner que, dans le cadre de ces programmes non-sécuritaires, le secteur

---

<sup>198</sup> USAID. *Colombia Operation plan FY 2006*. 2006. Washington.

<sup>199</sup> USAID/OTI. *Colombia Annual Summary Report October 2008 - September 2009*. 2010. Washington.

qui a reçu la proportion la plus importante du budget a été celui de l'éducation (27%). Les initiatives de transition actuelles ont été évaluées très positivement et la coopération Étatsunienne a manifesté son intention de continuer ses efforts sur ce modèle dans d'autres régions du pays dans le futur.

Si bien elle reconnaît que le *Plan Colombia* a comporté des composantes sociales et économiques, la Commission Européenne<sup>200</sup> a déploré l'accent mis sur le militaire et son caractère délié du processus de paix. Lors des négociations du gouvernement colombien avec la CE pour obtenir le soutien européen pour le *Plan Colombia* en 2000, les représentants de la CE ont souligné très particulièrement l'absence de différentes parties au conflit dans la négociation du *Plan*. Ils ont aussi signalé l'absence de la thématique des Droits de l'Homme et d'autres revendications des groupes des guérillas comme la réforme agraire<sup>201</sup>. Enfin, la CE a mis en relief la manière dont le plan s'est consacré lourdement à l'éradication des cultures, notamment à travers des fumigations massives avec des herbicides avec des possibles lourdes conséquences pour les paysans ainsi que pour l'environnement<sup>202</sup>.

---

<sup>200</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

<sup>201</sup> Roy, Joaquín. *Idem*.

<sup>202</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

## C. La coopération européenne en Colombie

### 1. L'Europe: un acteur des relations internationales de l'après-guerre froide

Pendant les années 1990, et dans les 2000, l'Europe s'est définie comme un acteur à part entière des relations internationales, se dotant d'un cadre légal, des instruments et des institutions nécessaires, et en définissant des stratégies claires de coopération internationale. Cependant, l'action de l'Europe en tant qu'acteur des relations internationales en plus des actions de ses États membres, n'est pas nouvelle. Par exemple, la Communauté Économique Européenne a depuis 1974 un statut d'observateur permanent auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies, devenant ainsi le premier organe non-étatique à jouir dudit statut. Ce statut permet à la Communauté européenne de participer aux débats des Nations Unies, à travers sa délégation à New York.<sup>203</sup> Par ailleurs, depuis 1964 la Commission Européenne établit une délégation diplomatique à Paris auprès des organisations internationales à Paris dont l'UNESCO et l'OCDE. Cette dernière donne à la Commission Européenne, depuis sa fondation, le droit de participer comme un membre à part entière sauf en ce qui concerne le droit de vote<sup>204</sup>. Par ailleurs, si l'Europe ne peut pas voter à l'ONU, elle fait partie de plus d'une cinquantaine de conventions et d'accords conclus à l'ONU en qualité de la seule partie n'étant pas un État-nation. En outre, l'Union Européenne a obtenu depuis sa création un statut spécial de membre dans des groupes de travail et des Forums sur des sujets spécifiques tels que le développement durable confirmant sa vocation d'acteur des relations internationales d'exception.

Enfin, en plus de son rôle auprès des organisations et forums de coopération internationale, l'Union Européenne a établi des traités bilatéraux de coopération avec certains États. En particulier, nous nous intéressons aux accords avec les pays en développement de l'ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) dans un contexte de décolonisation depuis 1963<sup>205</sup>. Ces partenariats portaient notamment sur les échanges économiques et

<sup>203</sup> Assemblée générale des Nations Unies. Soixante-cinquième session 88e séance plénière – matin. <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2011/AG11079.doc.htm>. Consulté en juin 2017.

<sup>204</sup> Commission Européenne. *International economic relations*. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/international/forums/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/international/forums/index_en.htm). Consulté en mai 2016.

<sup>205</sup> Schrijver, Nico. « The EU's common development cooperation policy »". Dans Tèlo, Mario. (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York.

commerciaux privilégiés entre l'Europe et ses anciennes colonies dans le but de favoriser leur développement. Ces partenariats ont cependant fondamentalement évolué pendant les années 1990 et 2000, dans un contexte de consensus sur la libéralisation des marchés. En effet, les préférences commerciales de l'Europe pour les pays de l'ACP ont été l'objet de maintes critiques de la part de la communauté internationale, et en particulier de l'Organisation Mondiale de Commerce<sup>206</sup>. Par conséquent, ces préférences ont été progressivement démantelées. Les nouveaux accords avec les pays de l'ACP, comme ceux de Cotonou en 2000, en cohérence avec les discours libéralisants de l'époque, portent de plus en plus sur la coopération pour développer la paix, la sécurité et la bonne gouvernance.

207

La fin de la Guerre froide et les ambitions européennes d'intégrer les pays de l'Europe de l'Est sous son zone d'influence « démocratique » ont signifié un renforcement des actions de l'Europe en tant qu'acteur des relations internationales. En 1991 précisément, la Communauté Européenne a été acceptée pour la première fois de son histoire comme membre à part entière d'une agence des Nations Unies. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a en effet accepté l'Europe comme membre disposant pleinement d'un droit de vote. Ce précédent est une illustration d'une nouvelle politique de relations internationales au sein de l'Union Européenne. En effet, nous observerons tout au long de la période de notre étude après 1990, une consolidation et une formalisation d'une politique d'affaires étrangères et de sécurité commune pour l'Europe notamment à travers la signature des traités de Maastricht (1992) et postérieurement d'Amsterdam (1997). Ces traités, ont accordé progressivement de plus en plus de marge de manœuvre indépendant aux institutions communautaires pour mener une politique d'affaires internationales différente, parallèle ou complémentaire de celles des États membres.

La Commission européenne est l'organe exécutif de l'Union Européenne. Elle représente les intérêts de l'Union dans son ensemble (et non les intérêts particuliers des pays de l'UE). Le rôle de représenter l'UE sur la scène internationale (négociation d'accords commerciaux entre l'UE et d'autres pays, etc.) a été attribué aussi à la Commission

---

<sup>206</sup> Idem.

<sup>207</sup> Idem.

Européenne par de nombreux traités mentionnés précédemment. Menée par la Commission Européenne, cette politique européenne de coopération, s'est fixée, à travers ces mêmes traités, des objectifs concernant la promotion de la démocratie au niveau global<sup>208</sup>. Cependant, la gestion des fonds d'aide est restée à charge de la « Direction Générale Développement » qui, en réalité, était chargée originalement du portefeuille du partenariat UE-ACP et non du développement dans son ensemble. En 1999, certains dysfonctionnements dans la gestion de l'aide communautaire ont été identifiés ce qui a signifié un point de rupture et la gestion de l'aide extérieure a été mise en cause. Dès lors, des réformes ont visé à rendre la Commission Européenne mieux capable de rendre compte et d'améliorer la déconcentration de la gestion vers les délégations.

Plus tard, l'adoption du *Consensus européen pour le développement* en 2005 a constitué une innovation majeure dans cette construction d'une politique commune de coopération pour l'Europe. D'abord, parce qu'il s'agit d'une déclaration tripartite de la Commission, du Conseil, et du Parlement de l'Europe ; les trois pôles du triangle institutionnel européen s'accordant pour la première fois sur un document cadre définissant le rôle de la politique communautaire de coopération internationale au développement. Ensuite et surtout, parce que ce *Consensus* engage pour la première fois tous les bailleurs de l'UE dans une vision commune pour le développement en termes d'objectifs, mais aussi de moyens (engagements de financement, efficacité, déliement de l'aide, coordination, etc.) communs<sup>209</sup>. Ce cadre institutionnel pour cette politique commune de coopération internationale s'est renforcé par la suite avec le traité de Lisbonne de 2007 qui ajoute à la base légale existante le besoin d'harmoniser autour de ces objectifs communs les efforts de coopération des pays membres<sup>210</sup>.

De cette manière, les efforts de complémentarité, de coordination et de cohérence de l'aide communautaire avec les pays membres ont été renforcés considérablement pendant les années 2000. Les pays membres se sont engagés progressivement pendant cette période à l'« Europeanisation » de l'aide et ceci au niveau politique (par exemple avec

---

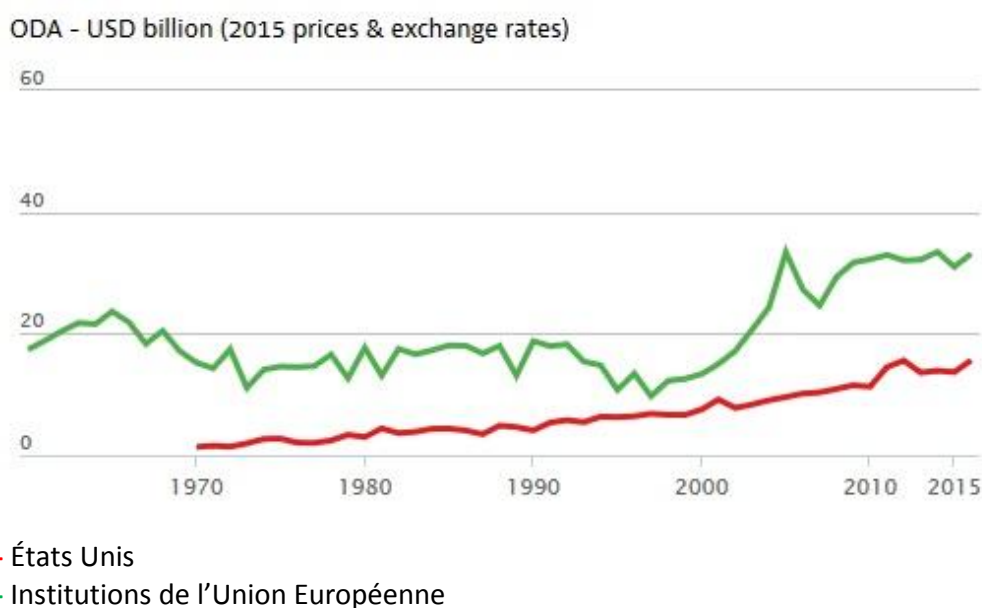
<sup>208</sup> Dony, Marianne. « The EU's external relations and their evolving framework ». Dans Tèlo, Mario. (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York.

<sup>209</sup> Bué Charlotte. « La politique de développement de l'Union européenne : réformes et européanisation ». *Critique internationale*. 2011/4 n° 53, p. 83-99. DOI : 10.3917/crii.053.0083

<sup>210</sup> Schrijver, Nico. Idem.

l'adoption du Consensus européen pour le développement)<sup>211</sup>, et au niveau pratique (avec la mise en œuvre du Code de conduite sur la complémentarité et la division du travail)<sup>212</sup>. Le traité de Lisbonne a représenté un dernier bouleversement des institutions de la coopération internationale européenne pendant notre période. L'une des grandes innovations de Lisbonne a été la création du Service européen pour l'Action Extérieure (SEAE) rajoutant un nouvel acteur des relations extérieures au sein de l'UE, et par conséquent une nouvelle distribution des compétences avec la Commission Européenne. La Commission a finalement réussi à conserver le budget de la coopération pour le développement mais le SEAE exercera désormais une influence déterminante sur la programmation, l'allocation des fonds et l'élaboration des stratégies spécifiques pour les pays récepteurs.<sup>213</sup>

**Graphique 3 : Comparatif de l'APD des institutions européennes et des États-Unis 1970 – 2016**



Source : OCDE. Official Développement Assistance. 1960-16 Trends. <http://www.compareyourcountry.org/>

<sup>211</sup> Union Européenne. *Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le Consensus européen »*. JO C46/1, 24 février 2006.

<sup>212</sup> Conseil de l'Europe. *Conclusions du Conseil sur le Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, 15 mai 2007*. <http://www.consilium.europa.eu/>. Consulté en avril 2015.

<sup>213</sup> Bué Charlotte. Idem.

Comme nous pouvons apprécier dans le graphique ci-dessus, au fur et à mesure que le cadre institutionnel de la coopération internationale européenne s'est formalisé, les ressources allouées à la coopération pour le développement ont aussi augmenté. En 2009, l'aide de l'Union Européenne s'élevait à près de 12 milliards d'euros, soit environ 11 % de l'APD mondiale. Si on additionne en plus l'aide des pays membres, l'Union européenne a fourni environ 58 % de l'aide publique pour le développement mondial, faisant d'elle le principal bailleur du monde.<sup>214</sup> Il est intéressant de souligner que l'intérêt des institutions de l'Union Européenne pour l'aide au développement ne semble pas avoir souffert de fatigue dans les années suivant la chute du mur comme celui des États-Unis. Ce phénomène peut être attribué au fait que c'est précisément pendant cette période, où les États-Unis voient moins clairement l'intérêt de soutenir les États partenaires, que l'Europe émerge comme un nouvel acteur de poids et qu'elle cherche à se faire une identité et une place sur la scène des relations internationales. Il est aussi possible que l'Europe, moins engagée avec la libéralisation des marchés, s'efforce pendant cette période de soutenir les états, dans leur capacité d'acteurs centraux des économies et de fournisseurs de services pour les plus pauvres, en contraste avec le désengagement des États-Unis.

La Commission Européenne a aussi mené la mise en œuvre d'un accord sur des standards et procédures communs pour toute l'aide européenne, incluant celle des États membres, mais elle ne centralise pas les apports des Etats. Les évolutions pendant les années 1990 et 2000 suggéraient que les Etats membres ont été de plus en plus disposés à accepter un degré d'intégration plus important. Après 2000, des auteurs comme Charlotte Bué parlent d'une authentique politique cohérente de développement de la Commission, avec la réforme qui a orienté les investissements dans les pays les moins développés, avec une structure claire et des objectifs spécifiques. Ceci aurait justement permis aux délégations de la CE sur le terrain de gérer de manière plus indépendante l'aide pour le développement des affaires diplomatiques et de coopération commerciale (de l'UE et des États membres).

---

<sup>214</sup> Commission Européenne. COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS : Renforcer la responsabilité de l'UE en matière de financement du développement en vue de l'évaluation par les pairs de l'aide publique au développement. 19/04/2011. COM(2011)218. <http://eur-lex.europa.eu>. Consulté en juin 2016.



L'entrée de l'Union Européenne comme acteur global, au-delà de ses zones d'influence traditionnelles a signifié aussi une occasion pour la définition de particularités en tant qu'acteur des Relations Internationales. Une de ses particularités a été d'être une organisation composée d'États, mais, à différence d'autres acteurs multilatéraux comme les Nations Unies ou la Banque Mondiale (dont les pays récepteurs sont à la fois membres), elle a un agenda politique, économique et géostratégique à part entière. Dans ce sens, l'Europe a été capable de s'engager dans des traités bilatéraux, comme un État. En 2005, avec le Consensus européen pour le développement, l'Union fait un pas de plus vers la construction de cette identité européenne comme bailleur international. Notamment, la particularité du rôle joué par l'Europe sur la scène internationale, par rapport à son allié occidental Étatsunien, a été définie dans ses interventions dans le cadre de conflits comme ceux de l'Amérique centrale. Dans ces conflits, l'Europe a joué un rôle dans les négociations de paix comme une alternative à la position majoritairement militariste des États Unis. La position de l'Europe face à la crise yougoslave au début des années 1990 a aussi aidé à la définir à l'international comme une « puissance civile » contrairement à l'approche militaire des USA.

Enfin les attaques terroristes de 2001 et le début de la guerre américaine en Afghanistan ont aussi eu un impact dans la construction de l'UE comme acteur des relations internationales<sup>215</sup>. Les pays membres de l'Europe se sont diplomatiquement divisés selon leurs rapports avec les États-Unis. L'UE, elle, a pris une position commune à part entière, se prononçant à la faveur du multilatéralisme, du pouvoir civil, et définit ce qu'elle considère les « menaces globales » s'engageant sur des sujets comme l'environnement, les Droits de l'Homme et la légitimité de la Cour Pénale Internationale. Pour l'UE, même si ce n'est pas toujours le cas pour la position individuelle des États membres, c'est la prévention des conflits qui est devenu son cheval de bataille. Cette position qui est sûrement en lien avec son incapacité de s'engager militairement, est cohérente avec sa mission historique d'éviter des conflits entre ses États membres et leurs intérêts dans le monde.

Ainsi donc, l'Europe se configure comme un projet de démocratie à exporter, malgré les grandes différences existantes entre les modèles des États membres et un contexte de crise de la démocratie qui n'a plus de frontières. Notre travail, sur la cas de la Colombie, a

---

<sup>215</sup> Castañeda, Dorly. « ¿Qué significan los laboratorios de Paz Para la unión europea? ». *Colombia Internacional*. 69, ene - jun 2009, Pp 228, ISSN 0121-5612, Bogotá, Pp. 162 - 179

permis de voir quelques alternatives et spécificités qu'elle a pu proposer dans un monde unipolaire marqué tout particulièrement par les expériences en Irak et en Afghanistan. Nous allons voir dans la pratique comment l'UE a été capable de proposer un modèle de promotion de la démocratie crédible et suffisamment différent de celui des États-Unis.

## 2. Le renforcement de la coopération entre la Colombie et l'UE entre 1990 et 2000

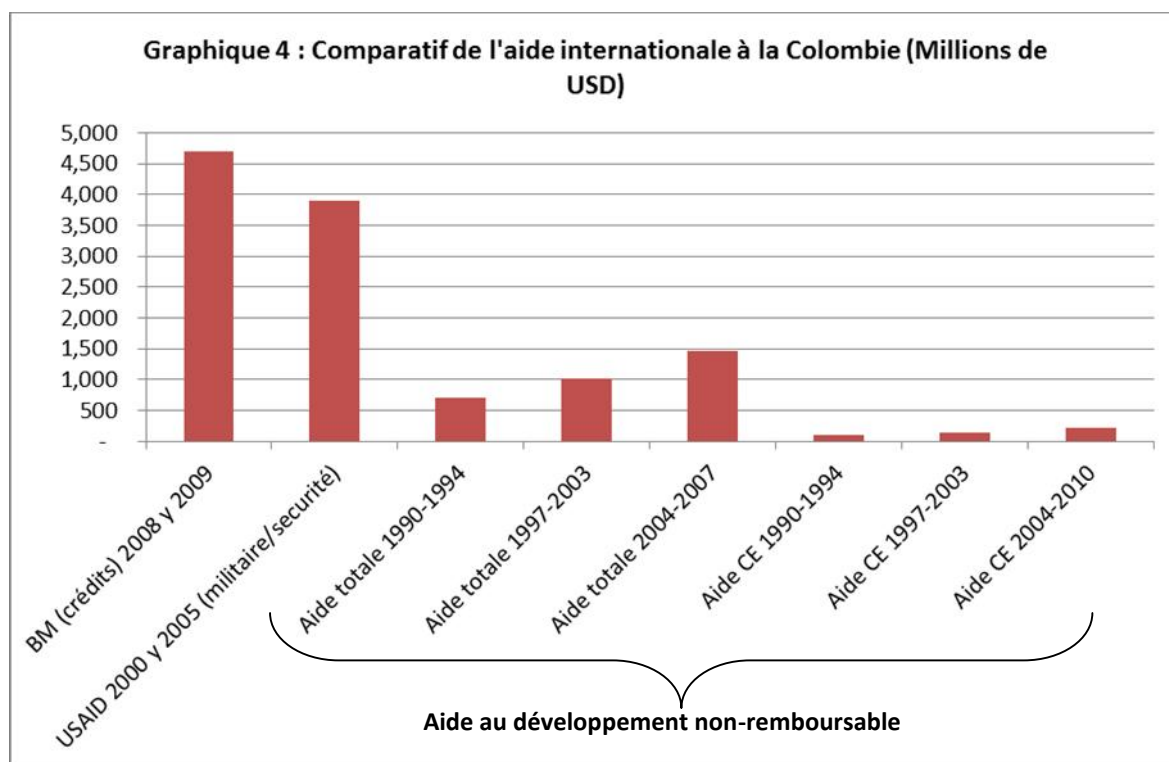
Étant un pays relativement développé par rapport à d'autres pays récepteurs d'aide internationale, les montants de l'aide européenne pour le développement pour la Colombie avant 1990 n'étaient pas très importants. Jusqu'en 1984, la Colombie n'a pratiquement pas bénéficié de l'aide de la Communauté européenne, et par la suite, elle a commencé à percevoir des montants modestes (Environ 28,5 millions d'ECU<sup>216</sup> entre 1984 et 1989). Cette augmentation a été en lien notamment avec l'entrée de l'Espagne et le Portugal à l'UE et dans le cadre de la volonté européenne de coopération régionale avec la zone andine. La Colombie, rentre vraiment dans le radar de la coopération de l'UE après la fin de la Guerre froide avec ses nouvelles ambitions. Le 6 avril de 1990, le président de la Colombie, Mr. Virgilio Barco, a présenté à la Communauté Européenne un « Plan spécial de coopération économique » (PEC) visant notamment la lutte contre les effets négatifs du trafic des drogues illégales pour la société colombienne.<sup>217</sup> Le 29 octobre de la même année, le Conseil Européen a approuvé un budget de 60 millions d'ECUs pour la coopération avec la Colombie pour une période de 4 ans ce qui est plus que le triple du montant dépensé dans les six années avant 1989.

Ensuite, à partir de 1990, les montants alloués à la coopération pour le développement pour la Colombie ont continué à augmenter significativement, reflétant un intérêt grandissant de l'Europe dans ces nouvelles régions. Sur la période 1990-1994, le total de l'aide communautaire pour la Colombie a atteint 87 millions d'ECU, dépassant ainsi le budget prévu en 1990. Il est important néanmoins de rappeler que, étant donnée la taille de l'économie de la Colombie, cette aide avait une importance avant tout politique et

<sup>216</sup> ECU : monnaie européenne de référence équivalent à 1 Euro

<sup>217</sup> Délégation de la commission Européenne en Colombie. *Relaciones políticas*. [http://www.eeas.europa.eu/delegations/colombia/eu\\_colombia/political\\_relations/index\\_es.htm](http://www.eeas.europa.eu/delegations/colombia/eu_colombia/political_relations/index_es.htm). Consulté le 13.08.2014

symbolique. L'aide non-remboursable au développement pour la Colombie, comme il est possible de voir dans le graphique ci-dessous, a été moindre comparée aux crédits pour le développement et à l'aide militaire apportée par les États-Unis. En effet, pendant la période de notre intérêt, toute la coopération au développement reçue par la Colombie des bailleurs internationaux n'a jamais représenté plus de 0,2% du PIB par an environ.<sup>218</sup>



Pour comprendre les pratiques de coopération de l'Europe il est très important de faire la différence entre deux types principaux d'aide pour le développement : la coopération bilatérale (ou concertée) et la coopération thématique. En premier lieu, il existe la coopération « concertée » avec le gouvernement colombien, qui s'appelle aussi coopération « bilatérale », dans l'esprit de la coopération traditionnelle de l'Europe avec ses anciennes colonies pour le renforcement des capacités des nouveaux États. Cette aide est négociée avec les gouvernements récepteurs et leur est versée directement ; elle peut servir à financer des politiques ou des services publics existants, ou bien à financer des nouveaux programmes ou des projets spécifiques que le gouvernement souhaite mettre en place.

<sup>218</sup>

Castañeda, Dorly. 2009. Idem.

L'aide thématique, ou bien « non- concertée » est un type d'aide dans l'esprit de la coopération des années 1980, avec le but de renforcer les capacités de la société civile et non pas de l'État. Cette aide est allouée en fonction des demandes de la société civile et sans consultation avec les gouvernements des pays bénéficiaires.

Après 1997, comme nous l'avons observé pour les autres partenaires de l'aide au développement, les montants d'aide européenne allouée à la Colombie ont augmenté considérablement. Ceci s'explique par l'intérêt renouvelé de la communauté internationale pour la coopération pour le développement, et, au niveau interne au pays, par l'intensification du conflit armé. En particulier, dû à l'intensité du conflit, en 1997, la Colombie est devenue pour la Commission Européenne éligible pour l'aide humanitaire d'urgence (différente de l'aide au développement qui vise plutôt le développement à long terme des pays). En conséquence de ce nouveau contexte, la coopération européenne s'est redirigée plus franchement vers la résolution du conflit et la mitigation de ses effets auprès de la population, en particulier concernant l'aide aux populations déplacées et d'autres victimes du conflit<sup>219</sup>. Entre 1997 et 2007, la coopération financière et technique européenne a voulu viser prioritairement les causes du conflit comme la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>220</sup> et les montants ont continué à augmenter.

Dans ce sens, lors de la troisième réunion du groupe de support pour le processus de paix en Colombie, tenue à Bruxelles en 2001, la CE a annoncé une aide entre 2000 et 2006 de 105 millions d'euros pour soutenir la construction de la paix. Dans ce document ce budget serait consacré notamment pour le développement économique et social, la lutte contre la pauvreté et la promotion des Droits de l'Homme. En 2010, l'Europe (y compris l'aide versée par les États membres) sera devenue le premier bailleur de fonds pour le développement pour la Colombie avec un total de 37 millions pour 2010. Ainsi donc, pendant la période que nous étudierons, les montants d'aide allouée à la Colombie par l'Europe n'ont pas cessé d'augmenter. Entre 1990 et 1997, nous avons censé des projets pour un total de 39.601.540 euros, 123.827.287 euros entre 1997 et 2003 et 176.050.579 euros pour la période entre 2004 et 2010<sup>221</sup>.

---

<sup>219</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

<sup>220</sup> Idem.

<sup>221</sup> Les totaux comprennent aussi les projets de coopération régionale et reflètent les budgets des projets tels que communiqués par la Délégation de la CE en Colombie ; Annexe II.

### 3. Institutions, acteurs et mécanismes

En parallèle avec l'augmentation de l'aide, des accords, des instruments et des mécanismes ont été créés pour la mettre en œuvre. En octobre 1992, un accord a été signé entre le gouvernement et la Commission pour ouvrir une représentation diplomatique de la Commission Européenne en Colombie et, le 15 juin 1993, la délégation a ouvert ses portes à Bogota. Depuis ses débuts, les missions principales attribuées à la délégation ont été de représenter la Commission Européenne auprès des autorités nationales de Colombie et de l'Équateur et de coordonner les actions des ambassades des pays membres de l'UE. Par ailleurs, la délégation a été créée dans le but d'informer le public et de communiquer à l'externe à travers des publications et un centre de documentation. Dans le domaine concret de l'aide pour le développement, la délégation a eu depuis ses débuts la mission de gérer la coopération avec l'État et la société civile colombienne pour mettre en œuvre les plans et accords de coopération.

Il est important de préciser que la CE ne met pas en œuvre directement des projets. Elle s'occupe uniquement du financement des projets qui ont été négociés avec des partenaires locaux, et d'un suivi/soutien dont les modalités peuvent changer selon le contexte. Si bien la délégation de l'Europe à Bogota ne met pas en œuvre les projets, elle joue un rôle très important dans la négociation de l'aide, dans l'identification des priorités, et dans le soutien et l'accompagnement des partenaires « maîtres d'œuvre » sur place. En particulier, la délégation est active dans la définition, la mise en œuvre et le suivi/évaluation des actions de coopération « concertée » ou « bilatérale ». En revanche la coopération « thématique » est gérée pratiquement depuis Bruxelles, laissant à la délégation uniquement un rôle de soutien aux organisations bénéficiaires de l'aide. Pendant la période entre 1990 et 2010, les capacités des bureaux de la CE dans les pays récepteurs, et leurs responsabilités dans la gestion de la coopération ont considérablement augmenté. Cette augmentation des capacités de la délégation est en cohérence avec un processus de décentralisation des responsabilités concernant la coopération pour le développement de Bruxelles vers les délégations dans les pays. Elle répond aussi à la volonté de Bruxelles de se rapprocher des acteurs du terrain que nous avons décrite auparavant. En particulier, pour le

cas de la Colombie, les capacités, la taille, et l'importance diplomatique de la délégation de la CE ont été en augmentation pendant toute la période entre 1993 et 2010, en cohérence avec la croissance de la coopération entre les deux parties pendant la période.

Les relations politiques entre l'Union Européenne et les pays d'Amérique latine, dont la Colombie, ont pour cadre, à partir du 1 décembre 2009, le Traité de Lisbonne<sup>222</sup>. Ce traité, qui encadre les modalités de représentation de l'UE dans des pays tiers, a changé le nom des « Délégations de la Commission Européenne » à « Délégations de l'Union Européenne ». Dans ce sens, après la signature du traité de Lisbonne, la légitimité de la Commission comme un authentique interlocuteur diplomatique de l'Europe face aux pays tiers a augmenté. Aussi, son rôle comme un acteur d'importance dans le domaine de la coopération internationale pour le développement s'est consolidé. Nous avons observé dans le cadre de notre travail de recherche maints marqueurs de ce développement progressif des capacités de la délégation. Par exemple, nous pouvons souligner le changement de titre du chef de la délégation qui a commencé à exercer en tant que « ambassadeur » au lieu de « délégué » depuis le renforcement de la coopération européenne dans le cadre des efforts pour atteindre la paix vers la fin des années 1990<sup>223</sup>. Ensuite, depuis 2002, la délégation de la CE en Colombie a continué à accroître son importance diplomatique et d'action en matière de coopération pour le développement. Ceci notamment à la fin des années 1990 grâce à la formulation d'une première stratégie spécifique pour la Colombie et grâce à la mise en œuvre des premiers Laboratoires de la paix. Ces initiatives ont été une véritable matérialisation de la prise de position politique de l'Europe face au « Plan Colombia » américain<sup>224</sup>.

En ce qui concerne les modalités de l'aide, la Commission Européenne a affiché pendant toute la période entre 1990 et 2010 sa volonté de privilégier le soutien à l'État colombien au détriment des petits projets. Dans le début des années 1990, comme cela été déjà le cas pendant les années 1980, l'Europe accordait un soutien important aux projets

---

<sup>222</sup> Union Européenne. *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*. Lisbonne le 13 de décembre 2007.

[http://ec.europa.eu/archives/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/full_text/index_es.htm). consulté le 19.03.2016

<sup>223</sup> Entretien avec Silvia María Falla. Responsable d'information et documentation de la délégation de la CE en Colombie. Septembre 2012

<sup>224</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

des ONGs<sup>225</sup>, reflétant le désengagement des bailleurs internationaux du renforcement des États et la planification centrale. Ce type de coopération était par ailleurs cohérent avec la volonté européenne de promouvoir la libéralisation des économies, l'ouverture des nouveaux marchés et le renforcement de la société civile pour contrebalancer le poids des États dont la force excessive était perçue comme une menace. Cependant, pour certains observateurs, par exemple dans le domaine de l'éducation dans le cadre *conférence mondiale sur l'éducation pour tous* (Jomtien, mars 1990)<sup>226</sup>, ce type d'aide a été trop privilégié. Le résultat, pendant les années 1980 et 1990 aurait été de nombreux petits projets de coopération sans cohérence entre eux, ni avec les systèmes étatiques existants.

Plus tard, vers la fin de la décennie des 1990, la communauté internationale, face aux échecs des efforts pour atteindre les « objectifs de développement du millénaire » fixés en 1990, a conforté l'approche européenne. La communauté internationale a réaffirmé donc l'importance de soutenir les efforts des États locaux au lieu de mettre en place des petits projets déliés des systèmes nationaux de santé, éducation, etc. En ligne avec les déclarations de la communauté internationale, la Commission Européenne réitère dans ses stratégies jusqu'à la fin des années 2000 sa volonté de renforcer son partenariat avec l'État colombien et de privilégier la méthode de l'« appui budgétaire »<sup>227</sup>. Pour encourager ce type de coopération, la Commission a allégé considérablement, pendant la décennie des 2000, les procédures et les exigences pour les projets de coopération avec l'État colombien, permettant ainsi une gestion plus facile des fonds<sup>228</sup>.

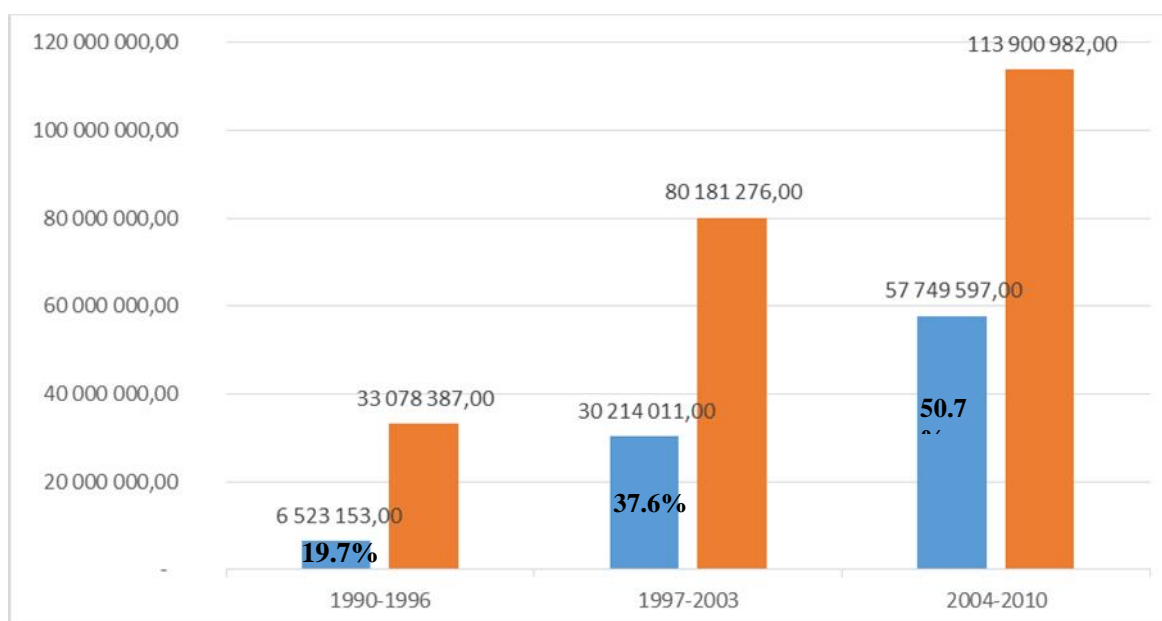
---

<sup>225</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

<sup>226</sup> UNESCO. Marzo 1990. Idem.

<sup>227</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Chargée de coopération de la délégation de la CE en Colombie. Septembre 2012

<sup>228</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Agence présidentielle pour la coopération internationale en Colombie. Coordinatrice du projet Eurosocial en Colombie, ancienne responsable du bureau pour l'Union Européenne au sein de l'APC (2009-2011) et responsable de la mise en œuvre des Laboratoires de la Paix. Septembre 2012

**Graphique 5 : Aide au développement de l'Union européenne pour la Colombie (euros)**

- Aide bilatérale concertée
- Aide thématique, non-concertée

\* Les totaux comprennent aussi les projets de coopération régionale et reflètent les budgets des projets tels que communiqués par la Délégation de la CE en Colombie ; Annexe II.

Il est vrai que l'aide bilatérale a augmentée de plus en plus entre 1990 et 2010, passant de 6,5 à presque 58 millions d'Euros. Il est aussi vrai qu'elle est devenue de plus en plus importante par rapport aux montants alloués à la coopération non-concertée car elle ne représentait que 19,7% de l'aide thématique au début des années 1990 alors qu'elle a atteint le 50,7% pendant la dernière partie des années 2000. Cependant, comme nous pouvons voir dans le tableau ci-dessus, malgré les engagements de la coopération européenne pour soutenir prioritairement l'État, la coopération thématique est restée la principale réceptrice des fonds de la coopération européenne. Ceci s'explique car la Commission Européenne alloue des montants précis pour la coopération bilatérale, dans ses stratégies pluriannuelles, concertées avec les États récepteurs, mais, pour la coopération thématique, l'allocation des fonds se fait projet par projet sans montants fixes alloués par pays. En conséquence, les montants consacrés à la coopération thématique en Colombie ont excédé systématiquement les montants prévus dans les stratégies initiales. Alors que la



stratégie de l'année 2002 avait prévu un enveloppe de 35 millions jusqu'à l'année 2006,<sup>229</sup> en 2007, la CE estime avoir consacré à l'aide thématique en Colombie près de 170 millions (soit plus de 4 fois les prévisions)<sup>230</sup>. Cette augmentation est possible car la société civile peut faire des demandes de financement sur des enveloppes destinées à la région, ou des fois à la planète, sans toucher les montants fixés pour pays. Par ailleurs, en conséquence de cette augmentation évidente de l'aide thématique, la CE a assigné une somme indicative de 160 millions d'euros pour la coopération non-concertée pour la période 2007-2013.<sup>231</sup>

#### 4. Les thématiques de coopération européenne et leur perception

Au début des années 1990, dans le cadre des priorités pour la région andine, les initiatives européennes ont visé principalement l'objectif de lutter contre la culture de drogues illégales.<sup>232</sup> Dans le domaine de la coopération économique la CE a mis en place quelques projets de transfert de technologie et d'assistance technique dans maints secteurs industriels directement à travers l'État. Cet appui aux secteurs économiques a été mis en œuvre dans le cadre du "Schéma de préférences tarifaires généralisées" de l'Union Européenne négocié avec le gouvernement de l'époque. Ce plan du président colombien Virgilio Barco (1986-1990) proposait entre autres l'ouverture la suppression de taxes douanières pour certains produits provenant de Colombie, Pérou, Bolivie et Equateur. Dans le cadre des "préférences andines" mises en œuvre à l'époque, qui ont augmenté considérablement les produits agricoles des pays andins jouissant des préférences tarifaires similaires à ceux provenant des anciennes colonies européennes<sup>233</sup>.

Dans la deuxième moitié de la décennie des 1990, l'Europe a commencé à accorder une place plus centrale à la construction de la paix dans ses objectifs de coopération avec la Colombie. Jusqu'en 2010 la priorité a été accordée aux programmes de construction de la paix avec 70% du budget, suivi du renforcement de la justice et des Droits de l'Homme avec

---

<sup>229</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

<sup>230</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

<sup>231</sup> Idem.

<sup>232</sup> Délégation de la commission Européenne en Colombie. Idem.

<sup>233</sup> Idem.

20% et uniquement 10% pour les programmes de coopération purement économiques.<sup>234</sup> Ces priorités se justifient par les nombreuses déclarations de cette époque qui témoignent de l'inquiétude grandissante de l'Union Européenne et d'autres partenaires internationaux face à l'augmentation de la violence en Colombie. Cependant, la CE en Colombie a visé de nombreux autres domaines en marge (ou en complémentarité) de ses efforts de construction de paix (ex. la conservation de l'environnement, le développement économique local, développement de standards industriels, ouverture des marchés, etc.).

L'approche de l'Europe pour contribuer à la paix a été perçue par les observateurs comme différent d'autres acteurs internationaux et particulièrement de celle des États-Unis. Nous avons vu déjà comment, les deux partenaires internationaux interprètent de manière différente les faits de l'histoire récente colombienne<sup>235</sup>. En particulier, la Commission Européenne souligne, de manière plus détaillée que les autres partenaires internationaux, les problèmes du pays concernant le développement social, les Droits de l'Homme et la situation humanitaire pour les populations isolées. La Commission Européenne reconnaît aussi la responsabilité de l'État, et des groupes privés de paramilitaires et de trafiquants de drogue dans la violence ; et non pas uniquement celle des guérillas communistes.

En cohérence avec cette interprétation de la réalité, l'Europe, à travers ses pays membres, a été particulièrement active dans les efforts de construction de la Paix à travers le dialogue. Depuis 1990, elle a joué un rôle dans la réalisation de plusieurs accords de démobilisation de plusieurs groupes armés d'inspiration notamment socialiste. Le graphique ci-dessous démontre l'importance et la spécificité de l'Europe dans ce domaine, et l'absence d'autres partenaires internationaux. Nous soulignons notamment l'absence des États-Unis qui a été traditionnellement perçue comme faisant partie du conflit en Colombie et qui a en effet soutenu l'appareil militaire et sécuritaire de l'État colombien de manière régulière. L'exception a été dans le cadre de l'Organisation d'États Américains pour la démobilisation des forces paramilitaires (dont les motivations et les liens idéologiques sont complètement différents de celles des guérillas). Cette particularité de l'appui européen à la construction

---

<sup>234</sup> Idem.

<sup>235</sup> Voir « Colombie par la communauté internationale » en page 39

de la paix, notamment dans le tournant du siècle, par rapport à la position des États-Unis a été décrite par des auteurs tels que Joaquín Roy<sup>236</sup> et Juliana Rivera<sup>237</sup>.

<b>Graphique 6 : Dialogues de Paix avec des guérillas en Colombie 1990-2010</b>			
<b>Date</b>	<b>Groupe armé</b>	<b>Partenaires internationaux</b>	<b>Résultat</b>
1990	M-19	Internationale socialiste	Succès
1991	Partido Nacional de los Trabajadores	Parti socialiste espagnol et Internationale socialiste	Succès
1991	Ejército popular de Liberación		Succès
1991	Movimiento armado Quintín Lame	Conseil Mondial de peuples autochtones	Succès
1994	Corriente de renovación socialista	Ambassadeur de Hollande	Succès
1994	Frente F. Garnica de la coordinadora guerrillera		Succès
1998	Movimiento independiente revolucionario		Succès
1998-2002	FARC	Canada, Cuba, Espagne, France, Italie, Mexique, Norvège, Suède, Suisse et Venezuela.	Échec
1998	ELN	Allemagne	Échec
2004	Autodéfenses Unies de Colombie AUC	Organisation des États Américains	Succès
<b>En bleu</b> : Participation de l'Europe comme partenaire international des dialogues			

Au-delà du soutien politique aux dialogues, sur le terrain, cette contribution a pris forme, en grande partie, avec le programme des Laboratoires de la Paix qui, à lui tout seul, a représenté 70% de l'aide concertée. Prévu à 8 ans, ce programme comprenait des actions de renforcement de la culture de paix mais aussi des actions productives, d'infrastructures et de renforcement des institutions. Les laboratoires de paix sont devenus pendant cette période les programmes les plus importants de la coopération de l'Union européenne en Colombie. Dans ce sens, ils sont un point marquant pour l'Europe en tant qu'acteur autonome de la coopération internationale, avec une position particulière au sujet du conflit en Colombie. Ils ont représenté une prise de position pour une sortie négociée du conflit. En particulier pour soutenir les négociations de paix entre le gouvernement de l'époque et

<sup>236</sup> Roy, Joaquín. Idem.

<sup>237</sup> Rivera, Juliana. Idem.

l'ELN (Armée de libération nationale), très actif précisément dans la région du Magdalena Medio, où les premiers laboratoires ont été mis en œuvre. Dans ce sens, l'Union Européenne a identifié depuis très tôt, lors des dialogues de paix de la deuxième moitié des années 1990, sa valeur ajoutée, par rapport aux autres partenaires internationaux de la Colombie, dans le domaine de la construction de la paix.

Les Laboratoires de la Paix ont été centre d'attention pour plusieurs auteurs de par leur taille et leur importance politique. Pour ses auteurs, principalement colombiens, comme c'est le cas de Dorly Castañeda<sup>238</sup> l'approche des laboratoires de la paix est une alternative originelle pour construire la paix en Colombie à l'époque. En particulier, Castañeda souligne la différence avec l'approche « militaire » des États-Unis, alors que les laboratoires de la paix ont fait le pari de donner « une voix au peuple » en soutenant les organisations société civile dans une zone marquée par la violence sociale. De manière générale, Castañeda, comme d'autres auteurs qui ont étudié l'action de l'Europe, est très critique de l'approche Étatsunienne et, plutôt optimiste concernant la position prise par l'Europe car elle serait plus démocratique et près des acteurs du terrain<sup>239</sup>.

Pour Castañeda, la paix cherchée par l'Europe, au-delà de l'absence de feu, comprend une paix sociale qui englobe le développement matériel et culturel du pays, l'équité et l'inclusion des populations traditionnellement exclues, et donc, la démocratie. Dans ce sens, des auteurs comme Miguel Barreto<sup>240</sup> ont souligné l'importance du soutien politique de l'Europe à l'action des organisations de la société civile en Colombie. En effet, dans un contexte de lutte militaire contre des groupes armés avec des revendications sociales, les dites organisations de la société civile se trouvaient dans une situation très vulnérable depuis la deuxième moitié de la décennie de 1990. Selon Barreto aussi, l'Europe a été aussi un soutien politique, et en quelque sorte une protection pour le travail de construction de la paix à travers des actions d'inclusion sociale et de dialogue avec la société civile, et les groupes armés, à une époque où la lutte sociale en Colombie était souvent considérée comme une façade pour des activités criminelles et terroristes.<sup>241</sup> Cette contribution de la coopération européenne pour le développement socio-économique des

---

<sup>238</sup> Castañeda Lefèvre, Dorly. 2012. Idem.

<sup>239</sup> Idem.

<sup>240</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

<sup>241</sup> Idem.

zones vulnérables au conflit, ainsi que pour la construction de confiance avec les organisations de la société civile dans le but de construire la paix, est perçue comme sa valeur ajoutée aussi par des représentants de l'État<sup>242</sup>.

Dans ce contexte, la position de l'Europe paraît « novatrice ». En effet, selon des auteurs qui étudient les efforts de paix entrepris par la communauté internationale après 1990 comme Timothy Murithi<sup>243</sup>, cette position de l'Europe rentre dans la tendance de promouvoir la construction d'une paix « positive ». Cette paix positive s'oppose à la paix « négative », telle qu'elle était conçue dans les pratiques et les discours « traditionnels » des relations internationales, qui est l'absence de violence, souvent par l'hégémonie d'un groupe d'intérêts sur l'autre, ou bien par l'équilibre de forces. La paix positive ne se construit pas sur un rapport de forces mais sur la construction d'un environnement non-violent dans lequel les aspects sociaux, politiques, économiques et culturels contribuent à une culture de la non-confrontation.

Il est important de souligner les difficultés que la Commission Européenne a rencontrées pour construire et pour maintenir cette position politique après l'échec des négociations de paix du gouvernement Pastrana. Tout d'abord, l'Europe a rencontré des difficultés pour se rassembler autour d'une position commune à ce sujet. Des auteurs qui ont suivi les efforts du gouvernement colombien pour obtenir le soutien européen au *Plan Colombia*<sup>244</sup>, ont montré les différences marquées entre les positions des différents gouvernements européens et de la Commission lors des négociations. Si bien la Commission a pris une distance du *Plan Colombia*, des États membres clés tels que l'Espagne et le Royaume Uni ont exprimé leur volonté de rejoindre l'approche étatsunien. En conséquence, certains observateurs ont souligné des manques concernant la construction d'une politique cohérente de construction de paix « à l'européenne ». Il est vrai que la CE souligne dans sa « stratégie pays » de 2007-2013 l'effet positif que la prise de position de la Commission a eu sur l'orientation de la coopération des États membres vers des thématiques de développement social, minorités, société civile pour la paix. Au contraire, des auteurs

<sup>242</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

<sup>243</sup> Murithi, Timothy. *The Ethics of Peacebuilding*. Edinburgh University Press, 2009

<sup>244</sup> Moreno León, Carlos Enrique. "Relaciones entre Colombia y Europa 1999-2002: alianzas y conflicto en la cooperación internacional". *Revista CS*, [S.l.], p. 147-176, jun. 2009. ISSN 2011-0324. Disponible: <[http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/430/430](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/430/430)>. Consultée le: 02 dic. 2017 doi:<http://dx.doi.org/10.18046/recs.i3.430>.

critiques, comme Dorly Castañeda<sup>245</sup>, mettent l'accent sur les différentes positions des États membres qui ont été diplomatiquement très proches de la coopération américaine et les politiques de « sécurité démocratique » du président Uribe. Cette position de certains États membres de l'UE se reflète dans l'inclusion des FARC dans leurs listes d'organisations terroristes et, donc, leur enlevant le statut nécessaire pour participer à des dialogues de paix.<sup>246</sup>

En plus, après l'élection du gouvernement Uribe et la consolidation des politiques globales de guerre contre le terrorisme en 2001 et 2002 l'Europe a rencontré d'avantage d'obstacles pour maintenir leur approche de construction de la paix structurelle. L'agenda de coopération des partenaires internationaux, négociée avec le gouvernement Uribe visait prioritairement l'aide militaire et des sujets de développement économique avec un modèle libéralisant. Ces politiques cherchaient en priorité l'investissement dans le secteur privé, au détriment de la volonté européenne de travailler vers une responsabilité sociale accrue de l'État colombien comme le souhaitaient la société civile et les populations vulnérables. C'est pour cette raison que, après 2002, l'Europe a eu une marge de manœuvre moindre pour travailler dans le domaine de la construction de la paix par rapport à la période des années 1990.

En effet, selon certains témoins<sup>247</sup>, des initiatives de l'Europe ont été « congelées » pendant des mois, car les partenaires étatiques n'acceptaient pas la rhétorique de « conflit social » ni d'urgence humanitaire. Dans leur discours, le problème des guérillas en Colombie était plutôt un problème de criminalité et terrorisme. La Commission Européenne se serait également heurté à des difficultés de perception dans les endroits où elle a voulu travailler auprès de la population. En effet, son partenariat avec l'État (avec sa politique très militariste) pour mettre en œuvre des projets comme les laboratoires de la paix a été souvent perçu comme contradictoire avec sa volonté de conciliation et de renforcement du développement social et les capacités de la société civile. En conséquence, la perception de la coopération européenne en Colombie serait devenue très politisée, appréciée comme un soutien par les secteurs proches de l'opposition politique et des organisations de la société

---

<sup>245</sup> Castañeda, Dorly. 2009. Idem.

<sup>246</sup> Idem.

<sup>247</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

civile, et regardée avec méfiance par le gouvernement et le discours hégémonique après 2002 et jusqu'en 2010<sup>248</sup>.

Il est important de souligner que, à la différence de Castañeda et Barreto, pour certains auteurs critiques, les Laboratoires de la Paix n'ont été qu'une espèce de « masque sociale » pour la même idéologie promue par les États-Unis et par le gouvernement colombien. Pour Edgar Zamora<sup>249</sup>, par exemple, avec l'élection du gouvernement Uribe et la consolidation des politiques militaristes, les Laboratoires de la Paix, ont été « adaptés » à l'idéologie de l'économie du libre marché et à la volonté de promouvoir l'investissement de fonds internationaux dans des projets économiques dans la région. Pour cet auteur, l'objectif de construction de la Paix des laboratoires est disparu, même avant le début du programme, à cause de la négation de l'existence même du conflit de la part du gouvernement colombien qui était le maître d'œuvre du projet<sup>250</sup>. En conséquence avec cette position, le Haut-Commissaire pour la paix colombien a exprimé en juin 2005 que l'État colombien comptait sur des canaux fonctionnels pour exprimer et pour débattre les différences politiques. En conséquence, selon le Haut-Commissaire, les Laboratoires de la Paix, dans le respect de la loi colombienne, ne pouvaient pas favoriser aucun rapprochement avec des groupes armés illégaux<sup>251</sup>. Pour Zamora, donc, les discours de promotion des droits des minorités et de développement alternatif de l'Europe ont perdu de la valeur car, en réalité l'Europe a été un allié du projet du gouvernement et des États-Unis. L'examen plus en détail des projets soutenus par l'Europe dans le cadre de notre thèse apporte des éléments de réponse pour ce débat.

Enfin, selon les rapports de la Commission Européenne, l'impact de son action de coopération entre 1990 et 2010 a été jugé globalement positif. En particulier, l'Europe souligne l'importance qu'elle a accordée, à différence de la coopération des autres donateurs majeurs dans le pays, à l'égalité des chances, du genre et des droits ethniques. Selon le document de « stratégie pays » de 2007-2013, cette approche de l'UE a contribué à renforcer la sensibilité des institutions colombiennes concernant ces questions et a permis leur intégration dans les programmes de l'État. La dimension du genre est de plus en plus

---

<sup>248</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

<sup>249</sup> Zamora Aviles, Edgar Alberto. Idem.

<sup>250</sup> Idem.

<sup>251</sup> Idem.

prise en compte, notamment dans les programmes de lutte contre la violence et la culture de violence en Colombie. La même conclusion peut-être tirée des efforts de la CE pour soutenir la société civile. La coopération européenne a acquis en effet une fonction d'appui politique et de protection en faveur des organisations de la société civile. Cette protection représente une valeur ajoutée de la coopération européenne. En ce qui concerne la coopération de la part des États membres de la CE, nous croyons important de souligner le renforcement qui a eu lieu pendant cette période de la coordination et l'harmonisation de l'aide autour des domaines fondamentaux tels que l'appui au processus de paix, les Droits de l'Homme et l'environnement.

## **Conclusion**

Nous avons vu dans ce chapitre comment différents acteurs de la coopération internationale au développement se sont configurés et positionnés après 1990, suite à la fin de l'Union Soviétique. Ces acteurs ont adapté leurs objectifs et leurs stratégies de manière cohérente avec leur vision de la réalité globale, leurs idéologies et leurs intérêts. Tout particulièrement, nous avons vu comment, au début des années 1990, c'est une idéologie de méfiance par rapport aux états centraux trop forts qui s'impose. Cette idéologie, dans un contexte d'hégémonie du capitalisme libéral, s'est traduite par un désengagement des acteurs de la coopération au développement des services sociaux fournis par les états ainsi que par la promotion de l'ouverture et la libéralisation des marchés. De manière complémentaire, les plus grands bailleurs pour le développement se sont engagés dans un partenariat très poussé avec les organisations de la société civile, en particulier avec celles des minorités et populations isolées ou discriminées, pour faire face aux états autoritaires. Plus tard, avec les crises de la dette des pays en développement en 1997 et 1998, et avec la montée du terrorisme transnational, cette tendance a changé. Les principaux acteurs de la coopération, et notamment les États-Unis, ont alors repris leur engagement avec le renforcement des États en développement, principalement sur le plan sécuritaire. Dans certains pays, cette approche a été souvent perçue comme dangereuse pour la société civile et pour la promotion des Droits de l'Homme dans leur conception pluraliste.



Les conférences sur l'efficacité de l'aide pour le développement réalisées pendant ces années-là, traduisent ces idéologies et cette vision géopolitique en des consignes techniques pour des projets de coopération. Spécifiquement, elles encouragent les acteurs de la coopération à rapprocher la gestion des projets des bénéficiaires de ces projets, notamment des minorités et des plus vulnérables. Elles encouragent la décentralisation des services sociaux et éducatifs et le rapprochement des pratiques du secteur privé, lequel devrait devenir un acteur dans l'apport de services, y compris l'éducation. Enfin, les conférences de la communauté internationale insistent sur l'importance de demander des comptes transparents aux états récepteurs et de renforcer leurs capacités pour mener une gestion plus efficiente et participative et éviter ainsi la corruption.

La vision de l'histoire récente colombienne, telle que présentée par les partenaires internationaux, correspond aux lignes générales observées au niveau global. Les actions des principaux partenaires internationaux de la Colombie ont donc visé au renforcement de la société civile et des minorités, ainsi qu'à l'ouverture de marchés au début des années 1990. Suite à la montée en puissance des FARC dans la deuxième moitié des années 1990 et l'échec des processus de paix, l'ensemble de la coopération, notamment américaine, a cependant visé au renforcement de l'appareil sécuritaire de l'État. Les projets de nature sociale, minoritaires, ont été mis en œuvre avec des modalités de gestion d'inspiration libérale, ayant pour objectif le renforcement de l'économie de marché et le désengagement de l'État du domaine du social.

Toutefois, nous avons vu des différences dans la manière dont les auteurs interprètent la réalité pendant les deux décennies et des différences dans les approches de coopération qui en découlent. L'Europe, en particulier, développe des institutions et des structures pour devenir un authentique acteur du développement et des Relations internationales après 1990. Elle augmente de manière constante, entre 1990 et 2010, son investissement dans des pays en dehors de sa sphère d'influence traditionnelle, concurrençant en quelque sorte les actions de son principal allié, les États-Unis. Avant même d'avoir commencé l'étude approfondie des stratégies et des programmes européens de coopération, nous pouvons percevoir certaines différences importantes entre l'approche de l'Europe et celle des États-Unis.

En particulier, dans le cas de la Colombie, nous avons vu comment l'Europe renforce de manière très importante les montants alloués à la coopération avec ce pays qui ne fait pas partie de ses zones traditionnelles d'influence. Elle continue à renforcer son investissement de manière constante pendant toute la période, ce qui contraste avec l'affaiblissement de l'engagement des États-Unis avec la coopération au développement entre 1990 et 1997. Ensuite, l'Europe présente une analyse de la réalité colombienne qui diffère de la vision des autres partenaires internationaux. Par exemple, elle s'engage moins que d'autres partenaires occidentaux dans la logique totalement libérale de l'époque et, met ainsi en relief la responsabilité de l'État dans l'économie et dans l'apport de services sociaux. Elle souligne notamment la responsabilité de l'Etat colombien dans le conflit armé et le besoin de travailler avec celui-ci pour promouvoir l'égalité des chances, l'inclusion et l'accès de tous aux services de base, comme fondement d'une paix durable. En conséquence, aux yeux des observateurs externes, l'Europe devient un partenaire politique important pour la société civile, pour ses revendications sociales et, en ce qui concerne la résolution du conflit armé, pour la voie du dialogue.

## **CHAPITRE II. La citoyenneté : un outil pour analyser la coopération européenne en Colombie**

Nous avons choisi la citoyenneté démocratique comme outil de travail pour analyser la nature politique et idéologique des pratiques de coopération pour le développement de la Commission Européenne. Pour ce faire, nous avons choisi une méthode qui se rapproche de celle de l'ethnographie. Cette méthode demande d'établir, dans un premier moment, des catégories conceptuelles dans lesquelles nous pourrions ensuite classer les idées et pratiques trouvées sur le terrain<sup>252</sup>. Dans ce chapitre, nous avons établi ces catégories sur la citoyenneté, donc sur des idéaux politiques, tirées des différents débats à ce sujet parmi les auteurs du monde de la recherche, mais aussi des acteurs de la coopération internationale et de l'État colombien. Dans ce chapitre nous répertorions les caractéristiques principales des discours qui circulent sur la citoyenneté en Colombie et en Europe pendant notre période d'étude. À partir des dits discours, nous avons confectionné une grille de lecture qui a servi, dans les chapitres qui suivent, comme outil central pour l'analyse des initiatives de coopération en éducation de la Commission Européenne en Colombie.

Il est important de souligner, avant de commencer, que notre ambition n'est pas d'essayer de faire une typologie de la citoyenneté. Nous entendons que ce concept prend des significations différentes dans des contextes historiques et des réalités très variées. En conséquence, nous proposons ici un portrait des tendances générales des discours. La grille de catégories que nous avons établie comme conclusion de ce chapitre, est composée à partir des tendances générales et des questions posées dans les débats contemporains sur la citoyenneté. Pour ce faire, nous présentons ensuite un aperçu des débats sur le concept au niveau des auteurs, experts de la question, suivi d'un point historique sur l'évolution de la conception de la citoyenneté dans les discours des différents gouvernements en Colombie. Enfin, nous nous pencherons sur les discours à ce sujet menés actuellement par les acteurs de la coopération pour le développement, et en particulier par la Commission Européenne.

---

<sup>252</sup> Goetz J.P. y M.D. LeCompte. Idem.

## A. La citoyenneté dans la littérature spécialisée

Les débats sur la citoyenneté qui ont lieu dans les domaines de la sociologie, de la philosophie, et des sciences politiques sont marqués par leurs contextes historiques et les discours politiques de leurs temps. C'est par exemple le cas de la typologie du sociologue britannique T.H. Marshall<sup>253</sup> qui est probablement la plus connue et la plus utilisée comme référence par les auteurs intéressés au sujet de la citoyenneté. Cette typologie réhabilite les conflits de classe comme un facteur explicatif de l'évolution de la citoyenneté. D'après cette approche considérée d'inspiration marxiste, l'évolution de la citoyenneté dans les trois derniers siècles de civilisation occidentale est comprise comme l'accès progressif des citoyens à certains droits. Dans le modèle de Marshall, l'évolution commencerait avec la « citoyenneté civile », dont les composantes seraient le droit à la libre expression, la liberté de religion, et le droit à la propriété. Ensuite, Marshall propose la parution de la « citoyenneté politique » dont la caractéristique principale serait l'accès des citoyens au droit de participer du pouvoir politique en tant qu'électeur. La « citoyenneté sociale », principalement surgie pendant le XX siècle, serait pour Marshall le résultat des critiques socialistes des premières démocraties. Ce dernier type de citoyenneté comprendrait un nombre plus grand de droits des citoyens de percevoir des prestations des États. En particulier, le droit à la sécurité et de vivre une vie en accord avec les standards de la société dans des aspects tels que la santé l'éducation, les conditions de travail, de logement, etc. Ce nouveau type de société aurait pris forme dans « l'État providence<sup>254</sup> ». Le travail de Marshall, a été l'inspiration pour une typologie des droits très répandue qui les divise en trois « générations ». Les droits de première (droits politiques et civils), de deuxième (Droits sociaux), et de troisième génération qui correspondent aux droits notamment culturels et des minorités revendiqués dans la deuxième moitié du XXème siècle.

Ainsi comme les débats sur la citoyenneté « sociale » se placent dans leur contexte historique, les changements politiques de la deuxième moitié du XXème siècle ont donné lieu à de nouveaux discours sur la citoyenneté. Ces nouveaux discours ont été

---

<sup>253</sup> Marshall, Thomas. *Citizenship and social class, and other essays*. Cambridge University Press. 1950. Cambridge.

<sup>254</sup> *Welfare state* (traduction de l'auteur)

principalement liés aux revendications culturelles de certains groupes minoritaires. Notamment aux États-Unis, la constitution de groupes pour la défense des droits de certaines populations opprimées et la prolifération des échanges transnationaux entre autres, ont catalysé la parution de ces nouveaux discours sur la citoyenneté. Paul Magonette<sup>255</sup> cite, par exemple, dans son ouvrage les débats des politologues anglo-saxons des années 60 qui essayaient de typer les citoyens selon leur degré d'implication et de participation civique. Ces discours, dans un contexte idéologique différent de celui de Marshall, prenaient comme référence un paradigme sur la citoyenneté, non plus comme l'accès à certains droits mais comme le degré de participation d'un individu dans la vie politique. Selon des auteurs comme Knight Abowitz et Harnish<sup>256</sup>, ces nouveaux discours sur la citoyenneté, dits critiques, et saillants notamment dans le contexte des États-Unis, représentent un défi pour les notions plus traditionnelles de citoyenneté. En particulier, elles vont au-delà de la notion de citoyenneté comme l'existence de certains droits. En revanche, elles donnent de l'importance à la capacité des individus d'accéder à ces droits et à participer activement à la vie démocratique selon des critères comme le genre, la culture, l'origine ethnique ou la condition sociale.

Plus récemment, les débats de philosophie politique autour du concept de citoyenneté dans la littérature Étatsunienne auraient adopté une approche opposant la citoyenneté dite « libérale » à la « républicaine ». La citoyenneté républicaine serait un principe basé sur les valeurs de solidarité, de service et d'amour pour la communauté politique dont l'individu fait partie. Le sentiment d'appartenance à une communauté est donc une condition. En ce qui concerne l'éducation civique, ces discours « républicains » trouvent souvent leur traduction dans les politiques de respect des symboles, participation aux élections, et participation dans d'autres activités civiques de support à ce groupe politique. Maints auteurs associent ces discours avec la formation d'un citoyen bénéficiaire de l'État plutôt qu'acteur. Celle du citoyen « libéral », à l'opposé de la citoyenneté « républicaine », comprend l'individu comme un participant autonome aux affaires publiques. Cette citoyenneté serait basée sur l'individu et sa liberté. Associé le plus souvent aux discours de citoyenneté libérale, le néolibéralisme est défini pour les auteurs consultés

---

<sup>255</sup> Magonette, Paul. 2001. *Idem*.

<sup>256</sup> Knight Abowitz, Kathleen et Jason Harnish. *Idem*.

comme une combinaison de la sphère politique et la sphère économique. Très dominant aux États Unis pendant les années 1990, ce discours néolibéral identifie la liberté de l'individu et son rôle comme citoyen avec son rôle de consommateur et de producteur dans la croissance économique dans un contexte de libre-marché.

De cette façon, la globalisation, la libéralisation des économies et l'ouverture des marchés qui ont eu lieu pendant la décennie de 1990, ont contribué à structurer les discours contemporains et ont posé maintes questions au concept traditionnel de citoyenneté. Di Fazio<sup>257</sup>, par exemple, souligne la manière dont les changements dans les conditions de production économique, dans le domaine de la politique, des technologies de l'information, des habitudes de consommation et des flux de capitaux ont impliqué certains défis conceptuels et pratiques à la notion traditionnelle de citoyenneté. DiFazio souligne le rapport existant entre, d'une part, le libre commerce, les marchés et le néolibéralisme et, d'autre part, la notion de démocratie et citoyenneté globale ; au-delà de la démocratie comme appartenance à un État-nation. D'après l'auteur, le processus de globalisation impose une « nouvelle discipline » aux États qui est opposée à la logique de la démocratie existante. Cette démocratie traditionnelle repose sur le fondement de l'action d'individus responsables, solidaires entre eux et respectueux des individualités ainsi que sur la confiance dans la transparence dans les actions de l'État. Par conséquent, pour Di Fazio, les systèmes traditionnels d'éducation étaient la base de ces démocraties nationales. Dans le contexte actuel, ce type de démocratie rencontrerait pour l'auteur plusieurs défis. D'abord la montée de la compétitivité contre la solidarité dans les discours prédominants, la perte de confiance dans les actions de l'État et une demande de contrôle citoyen, mais aussi le rôle de plus en plus important des forces transnationales comme les compagnies et les médias dans les choix politiques, culturels et de consommation des individus.

Enfin, aussi aux États-Unis, et en particulier après les événements du 11 septembre 2001, de nombreuses discussions sur la citoyenneté et l'éducation civique ont eu lieu renforçant ces discours de citoyenneté transnationale. Cette citoyenneté transnationale n'identifie pas les citoyens seulement avec l'État-nation mais aussi avec une communauté au-delà des frontières nationales. C'est-à-dire que les citoyens participent à une

---

<sup>257</sup> DiFazio, William. "Why there is no movement of the poor". Dans S. Aronowitz et J. Cutler (Eds.), *Post-work: The wages of cybernation*. 1998. Routledge. New York.

communauté locale, nationale, internationale, et en plus, de mouvements et organisations transnationales.<sup>258</sup> Ces logiques de citoyenneté transnationale sont aussi très liées aux citoyennetés « libérales » qui défient le rôle et la légitimité des États nationaux dans la participation démocratique des individus. Nous retrouvons aussi de références à ces citoyennetés « globales » dans la recherche européenne. Les travaux de Raymond Curie<sup>259</sup>, Annick Madec et Numa Murad<sup>260</sup> par exemple écrivent sur la citoyenneté concernant la rencontre de cultures qui a lieu en France comme conséquence des mouvements migratoires de la deuxième moitié du XXème siècle. Dans le contexte de la globalisation, du développement des idéologies capitalistes néolibérales, et de l'ouverture des marchés, ces auteurs proposent un type de participation citoyenne dite novatrice qui va au-delà de la citoyenneté comme appartenance à une nation. Cette nouvelle citoyenneté, permettant l'interculturalité, dans le contexte européen, passerait notamment par l'engagement actif et souvent associatif pour inclure une population de plus en plus diverse dans la citoyenneté qui ne serait plus ancré à des valeurs strictement nationales. Ainsi donc, les discours sur la citoyenneté contemporaine mettent l'accent sur le besoin de construire une citoyenneté globale ayant au-delà des frontières des États nations pour accompagner et équilibrer la construction des marchés transnationaux. Cette citoyenneté globale serait structurée, pour plusieurs auteurs, autour des principes des Droits de l'Homme<sup>261</sup>.

Dans cette économie sans frontières les États centraux sont appelés à entrer dans la logique globale d'affaiblissement (dont les systèmes d'éducation) et à faciliter l'autonomie des régions, de la société civile, ou bien même du secteur privé. Cette tendance qui obéit à la fois à la libéralisation des marchés et à l'émergence des citoyennetés transnationales, pendant les années 1980 et 1990 a signifié un retrait de l'État et une prise d'importance de la sphère privée dans l'exercice de la citoyenneté. Cependant, de nombreux auteurs ont souligné comment, ce modèle de démocratie s'est heurté aujourd'hui avec la barrière d'un déficit d'implication civique et a contribué souvent à affaiblir d'autant plus l'intérêt collectif pour la chose publique.

---

<sup>258</sup> Knight Abowitz, Kathleen et Jason Harnish. Idem.

<sup>259</sup> Curie, Raymond. Idem

<sup>260</sup> Madec, Annick et Numa Murard. Idem.

<sup>261</sup> Torres, Carlos Alberto. Idem.

## B. La démocratie, la citoyenneté et l'État colombien

Sous une influence très claire des courants discursifs internationaux décrits précédemment, il existe dans l'historiographie colombienne un certain consensus sur l'existence de trois grands périodes dans la conception de la citoyenneté par l'État colombien. Ces périodes s'identifient souvent à l'accès des colombiens à des nouveaux droits. Les gouvernements successifs du pays ont mené des discours et promu certains droits et devoirs des citoyens, selon les époques, traduisant de changements dans les attentes des élites concernant le devoir-être d'un citoyen colombien. Les changements idéologiques au niveau des autorités étatiques colombiennes ont été clairement reflétés dans ses politiques, comme nous verrons ensuite, en particulier dans le domaine de l'éducation. Ces réformes ont été cependant justifiées dans leur moment par des "progrès" des sciences cognitives et de la pédagogie plutôt que par des changements idéologiques qu'elles reflètent de manière assez évidente.

Il est cependant important de souligner que, selon certains spécialistes de la question comme Garcia et Serna, aucun de ces modèles de citoyen promu par les élites colombiennes n'a jamais pénétré les manières de comprendre la vie publique de la plus grande partie de la population du pays. Ceci est vrai en particulier car une grande proportion de la population n'a jamais eu accès véritable aux droits et devoirs qui accompagnaient chaque discours. En conséquence, il existe au sein de la population du pays des consciences citoyennes très hétérogènes et des grandes différences entre les populations rurales/urbaines, les minorités ethniques, et même selon les différentes couches de la société selon leur niveau d'éducation<sup>262</sup>. Nous examinerons ici uniquement, les conceptions de citoyennetés telles que véhiculées par les politiques d'État.

Il est largement admis que les élites du XIX<sup>e</sup> siècle en Colombie concevaient la société du pays d'une manière très hiérarchisé<sup>263</sup> et les politiques sociales du XIX<sup>e</sup> siècle et jusqu'aux années 1930 étaient inspirées notamment de la « doctrine sociale de l'église ». À l'époque, seule une petite élite éduquée (masculine) et culturellement européenne se

<sup>262</sup> Garcia, Ricardo y Adrián Serna. Idem. p. 39

<sup>263</sup> Colmenares, Germán. "Ospina y Abadía: la política en el decenio de los veinte". *Nueva Historia de Colombia*. Planeta. 1989. Bogota. p. 257



considérait elle-même capable de participer à la vie politique. Depuis l'indépendance du pays en 1810, et jusqu'en 1853, le droit de vote était limité aux hommes possédant un minimum de propriétés ou une profession libérale, et sachant lire et écrire. Ce système, qui permettait de voter à un nombre d'hommes qui peut être calculé autour de 10% de la population totale, était pourtant bien plus inclusif que les systèmes de vote français ou anglais à la même époque<sup>264</sup>. Bien que les scrutins ne représentent qu'une partie de la participation à la vie démocratique, les restrictions à ce droit jusqu'aux années 1930 sont symptomatiques de la vision du rôle des citoyens que les gouvernements de l'époque ont véhiculée. Il s'agit d'une vision de la plupart du peuple comme des mineurs n'étant pas capables de participer à la vie politique du pays autrement que comme main d'œuvre ou bien comme chair à canon dans les innombrables guerres entre les partis politiques colombiens du XIX<sup>e</sup> siècle. En conséquence, le type d'éducation traditionnellement promue en Colombie pour le peuple, était consacrée notamment au « modèle vénérable » (enseignement de la religion, la vie des saints, etc.) et à l'éducation à l'hygiène.

En effet, le suffrage universel masculin, instauré définitivement qu'en 1936<sup>265</sup>, arrive suivi d'autres importants changements dans le discours de l'État sur la citoyenneté et de la formulation des premières politiques de nature purement sociale dans le pays. De nombreuses initiatives marquent une rupture avec la vision traditionnelle et hiérarchisée de la société, en mettant l'accent sur l'égalité de tous les citoyens. L'objectif de ces politiques était l'ampliation de la représentativité de l'État et l'intégration de toutes les personnes à la vie de citoyen. Par conséquent, maintes politiques ont vu le jour pour assurer que toutes les personnes aient les conditions matérielles équitables nécessaires pour participer à la vie politique. Il s'agit d'une période fondatrice pour de nombreux services publics dans le pays et, en particulier dans les intérêts de notre étude, pour l'éducation publique. Les politiques d'éducation traditionnelles ont été critiquées par certains personnages réformistes du XX<sup>e</sup> siècle, comme le président Lleras Camargo (deux fois président de la Colombie en 1945 et 1958), qui les considérait favorables à l'éducation d'un peuple de citoyens assujettis et considérés pour la plupart incapables de prendre des décisions politiques. En réponse à ce

---

<sup>264</sup> Bushnell, David. «Las elecciones en Colombia: siglo XIX, para bien o para mal, han sido característica nacional». *Revista credencial historia*. Edición 50. Febrero de 1994. Bogota.

<sup>265</sup> Idem.

type de critiques, à partir des années 1930, le système éducatif a bénéficié d'un grand soutien de la part de l'État colombien. Cet élan a contribué grandement à réduire les inégalités sociales et régionales. Le soutien au système éducatif public a été un élément central de la « Alianza para el progreso », un programme de gouvernement qui a représenté une manière novatrice d'affronter le problème social dans le pays<sup>266</sup>. Pendant cette période, et à la base des politiques sociales et culturelles de l'époque, les historiens ont remarqué un changement dans la notion de progrès. Ce progrès visait à atteindre la plupart de la population avec les bienfaits matériels du capitalisme. Ces réformes, par rapport aux politiques du début du siècle, sont clairement fondées sur une nouvelle notion de société et de citoyenneté<sup>267</sup>.

Ainsi donc, au cœur des initiatives politiques des gouvernements entre les années 1930 et 1970, il est possible d'identifier la revendication des droits sociaux et économiques qui, selon de nombreux historiens, a commencé à se manifester au sein de la société colombienne pendant les années 1920. Le droit féminin au vote, et d'autres droits pour les femmes, a été proclamé en 1954<sup>268</sup>. En effet, les droits sociaux et économiques ont commencé à faire partie des discours politiques dans le pays et le suffrage universel (masculin) s'est installé<sup>269</sup>. L'accès de tous les citoyens aux droits sociaux et politiques a commencé à être perçu comme une condition du progrès et en conséquence le citoyen n'est plus perçu comme une charge pour les élites mais comme un élément actif du progrès matériel de la nation. En conséquence, une nouvelle vision des besoins en éducation se reflète sur les textes d'éducation de l'époque. Dans son ouvrage *Análisis de la educación en Colombia*<sup>270</sup> de 1969, Alvarado y Carrasquilla affirmaient que les deux grands besoins de la société colombienne étaient la formation scientifique et technique, et la formation morale de « solidarité nationale ». Ceci permettrait, pour les auteurs, à tous les colombiens d'être préparés pour le travail et d'être responsables du développement matériel et moral du pays. C'est ainsi que l'éducation populaire cesse d'être prise en compte par les élites du pays comme une affaire de charité et commence à devenir une condition pour le progrès

<sup>266</sup> Bushnell, David. *Colombia, una nación a pesar de sí misma*. Planeta. 1994. Bogota. P. 316

<sup>267</sup> Idem. P. 307

<sup>268</sup> Idem. P. 307

<sup>269</sup> Bushnell, David. «Las elecciones en Colombia: siglo XIX, para bien o para mal, han sido característica nacional». Idem.

<sup>270</sup> Alvarado y Carrasquilla. *Análisis de la educación en Colombia*. 1969. Bogota.

national. Ces innovations dans les discours ont impliqué des changements en ce qui concerne les méthodes pédagogiques promues par le gouvernement. En particulier, les auteurs soulignent le caractère répétitif, basé sur la mémoire et purement descriptif de l'éducation à l'époque, fortement influencée par les courants behavioristes pendant les années 1970<sup>271</sup>.

Le deuxième grand changement dans les discours sur la citoyenneté en Colombie est celui qu'on pourrait appeler vers une démocratie « pluraliste ». Pendant les années 1980, mais en particulier après l'adoption de la constitution de 1991, la notion de citoyenneté a intégré d'autres droits et d'autres devoirs au-delà des droits civiques, politiques, économiques et sociaux. Notamment, il s'agit des droits pour des groupes considérés minoritaires ou bien vulnérables en relation avec les questions de l'ethnicité, la diversité culturelle et le genre<sup>272</sup>. Cette dernière tendance représente un important changement par rapport aux discours traditionnels en Colombie sur la citoyenneté car il ne s'agit plus des droits cherchant à faire de tous les citoyens égaux, mais au contraire, de reconnaître et promouvoir les différences. De nombreux auteurs ont remarqué comment les discours homogénéisants sur la citoyenneté, dominants pendant les années 1930 – 1970, ont évolués vers une notion de la citoyenneté comme un mécanisme de dialogue entre une diversité de revendications d'hétérogénéité<sup>273</sup>.

Ces nouveaux droits, revendiquant la diversité de la population nationale sont accompagnés de nouvelles attentes par rapport au rôle des citoyens. Dans le cadre de cette « démocratie plurielle » le citoyen est appelé à mettre en valeur son individualité. C'est pourquoi, ce nouveau discours sur la citoyenneté requiert un individu conscient, critique, revendiquant son contexte social et culturel particulier et non pas un chiffre de plus dans les registres de la sécurité sociale ou du ministère de l'éducation. Avec l'émergence de ces nouveaux discours sur la citoyenneté, la diversité, et la participation de l'individu, d'influence clairement libérale, des nouvelles politiques ont été mises en place par l'État colombien après 1991. Progressivement, de nombreux droits assurés jadis par le gouvernement central dans un souci d'équité, comme par exemple la santé et l'éducation,

---

<sup>271</sup> Torres, Alfonso. Idem. p 94.

<sup>272</sup> Garcia, Ricardo y Adrián Serna. Idem. p. 25

<sup>273</sup> Idem. p. 36

ont commencé à être laissés dans les mains de l'initiative privée et leur contrôle, dans les mains des autorités décentralisées.

Dans son souci affiché d'assurer la diversité et une meilleure adaptabilité des services aux différents publics, la plupart des fonctions de l'État se décentralisent où se privatisent en question de quelques années. Cette nouvelle conception du rapport entre le citoyen et la chose publique implique que le premier n'est plus l'objet de l'action de l'État mais que son rôle comme citoyen se rapproche plutôt de celui d'un client dans un système où la concurrence est un acteur dans les affaires publiques. Cette notion de citoyenneté intégrait, en plus des droits économiques et sociaux comme la santé ou l'éducation, des droits à la participation de l'individu de manière plus directe comme, par exemple dans leur rôle de clients.

La diffusion et la promotion des pédagogies dites « postmodernes » en Colombie a lieu de façon parallèle et cohérente avec les discours de l'époque sur la citoyenneté dite « plurielle ». C'est alors que les dites « pédagogies de l'action », privilégiant l'apprentissage à travers la découverte et l'invention au détriment de la pure transmission des connaissances ont commencé à devenir largement diffusées en Colombie. Ce changement a été marqué en particulier par les réformes de l'éducation promues par le ministère de l'éducation en 1978<sup>274</sup>, un deuxième changement important en ce qui concerne les méthodes d'éducation prônés par l'État colombien. Ce changement est souvent conçu comme un déplacement d'une éducation « moderne » vers une éducation « postmoderne ». La première étant caractérisée par l'éducation d'une personne disciplinée sur le principe du stimulus-réponse. S'agissant d'apprendre à se contrôler et d'assimiler les règles pour une vie rationnelle en société, ce type de méthodes visait l'apprentissage du devoir au détriment de la personnalité individuelle<sup>275</sup>. En contraste, la pédagogie dite postmoderne travaille sur les avis critiques, les attitudes et la personnalité individuelle en se plaçant à la « défense du sujet »<sup>276</sup>. Ce type d'éducation requiert un individu participatif, responsable, capable de comprendre et de choisir.

---

<sup>274</sup> Torres, Alfonso. Idem. p. 94

<sup>275</sup> Pourtois, Jean-Pierre et Huguette Desmet. Idem. p. 40-41

<sup>276</sup> Idem. P. 43

Nous voudrions enfin mettre en relief plus particulièrement les traits principaux des discours qui ont été véhiculés par les gouvernements colombiens sur la démocratie et sur la citoyenneté pendant les deux décennies qui font l'objet de notre travail, 1990-2010. Ces discours, toujours clairement influencés par des idéologies « libérales » de la fin du siècle que nous avons décrit, se sont alignés dans les tendances globales de la démocratie plurielle et la revendication des droits des minorités. Cependant, ils ont aussi certains traits particuliers au pays, justifiés notamment dans le contexte de conflit armé très complexe. Notamment, les gouvernements depuis 2002 ont mobilisé le discours de la *seguridad democrática* (Sécurité démocratique) comme leur bannière ; apportant des éléments particuliers au rôle du citoyen colombien. Ce discours de la « sécurité démocratique », qui englobe un large éventail de politiques, propose un rôle actif de la société civile colombienne dans la lutte des forces de l'ordre contre les groupes armés illégaux<sup>277</sup>.

En effet, ce plan de gouvernement a renforcé et élargi considérablement les capacités des forces armées et le budget de la défense ; parallèlement, il a ouvert et promu des possibilités très diverses de collaboration pour la société civile avec les forces armées. Par exemple, les gouvernements de l'époque ont créé des réseaux des citoyens « coopérants », des rançons en échange d'informations, des compensations pour les déserteurs, et d'unités de soldats/paysans. Tout comme les gouvernements depuis les années 1980, les discours des gouvernements du président Uribe, ont renforcé la construction du citoyen actif et critique mais avec l'accent mis sur la participation dans la lutte contre les groupes armés illégaux. Cet accent mis sur la guerre dans les devoirs citoyens des colombiens pendant les années 2000 est justifié par un contexte exceptionnel de violence et d'instabilité dérivée de l'action du terrorisme dans le pays.

Ce discours d'un effort national exceptionnel de toute la population pour lutter contre les groupes armés illégaux est accompagné de la promesse d'une croissance économique dérivée de la confiance grandissante d'investissement du secteur privé, et d'une amélioration des conditions sociales, comme conséquence de la croissance économique<sup>278</sup>.

---

<sup>277</sup> Présidence de la république. Discours du président de la république du 20 juin 2003. [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/discursos/discursos2003/junio/ascenso.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2003/junio/ascenso.htm). Consulté le 26 octobre 2010 et Présidence de la république. Discours du président de la république du 27 août 2005. <http://www.presidencia.gov.co/sne/2005/agosto/27/05272005.htm>. Consulté le 26 octobre 2010.

<sup>278</sup> Idem.

Dans ce contexte, afin de favoriser ce rôle actif des citoyens dans les politiques de la « sécurité démocratique », les gouvernements colombiens pendant les années 2000 ont fait des efforts pour récupérer la confiance des colombiens dans l'État et donc, sa légitimité. Cette récupération de légitimité a été tout notamment cherchée à travers des discours d'une gestion transparente, austère et participative des affaires publiques<sup>279</sup>.

Ces discours viennent s'ajouter aux discours sur la citoyenneté libérale, où le rapport des citoyens face aux services de l'État se rapproche du rôle de client plutôt que de bénéficiaire, très présents dans le contexte colombien depuis les années 1980. Ils ont favorisé un environnement politique favorable à continuer la décentralisation de l'administration et au développement du secteur privé après 2002. En effet, le plan national de développement du président Uribe (2002–2006), intitulé « *Hacia un Estado Comunitario* » (Vers un État communautaire), a cherché à mettre en place « un État participatif qui implique la citoyenneté dans la réalisation des objectifs sociaux ». Dans cette optique, l'État devient un gestionnaire qui investit avec efficacité et austérité les ressources publiques et qui met en avant la transparence de sa gestion face aux citoyens actifs et participatifs de manière directe. Cette participation directe des citoyens se cherche notamment à travers une participation accrue du secteur privé dans les services publics et la décentralisation qui privilégie l'autonomie régionale<sup>280</sup>.

Certains regards critiques à l'égard de la politique de la « seguridad democratica », comme celui de German Ayala et al. Identifient ces discours comme un moyen de renforcer les privilèges sociaux et économiques des élites traditionnelles du pays. En effet, ces politiques limiteraient pour les critiques les libertés civiles et l'inversion de l'État en services publics sous prétexte de la guerre contre le terrorisme et contre le trafic de drogues illicites<sup>281</sup>. La plupart des détracteurs de la « sécurité démocratique » soulignent le rôle central qu'occupe l'emploi de la violence et le manque de politiques dans d'autres domaines de la sécurité humaine dans un sens plus large comme la sécurité alimentaire ou l'accès à des droits sociaux et économiques.

---

<sup>279</sup> Idem.

<sup>280</sup> (stratégie CE 2007)

<sup>281</sup> Ayala, Germán, Oscar Duque et Guido Hurtado. *Medios de comunicación y seguridad democrática: de la democracia radical al unanimismo ideológico*. Universidad Autónoma de occidente. 2006. Cali.

### C. Le discours des partenaires internationaux

Les tendances idéologiques au sujet de la citoyenneté démocratique en Colombie que nous venons de décrire, suivent la même évolution que les discours au niveau international au sujet du développement. Le renforcement de la gouvernance, et la prévention de conflits à travers la consolidation d'États stables capables d'assurer un environnement favorable à l'investissement privé figure au centre des stratégies de développement d'un grand nombre d'organisations dont la Commission européenne. Nous essayerons de comprendre par la suite ses discours sur démocratie, citoyennetés et leur lien avec le développement qui ont été véhiculés par les principaux partenaires internationaux de la Colombie entre 1990 et 2010.

#### 1. L'approche des principaux partenaires de la Colombie

Selon le rapport de 1994 de l'agence Étatsunienne d'aide internationale, au sujet de ses programmes de renforcement de la justice<sup>282</sup>, les discours Étatsuniens sur la promotion de la démocratie ont beaucoup évolué depuis les années 1960. À l'époque, l'objectif des actions d'aide américaine pour la construction de la démocratie visaient principalement à permettre aux spécialistes des pays en développement de maîtriser les modèles des démocraties occidentales afin de leur permettre de moderniser leurs États. Nous pouvons en conclure de ce type de pratiques que la démocratie était conçue à l'époque comme un produit unique, fini et transposable à tout contexte à travers la transposition d'un modèle d'État. Plus tard, dans les années 1970, ce type de programmes, tout comme les autres programmes de coopération technique nord-sud ont été la cible de nombreuses critiques les jugeant ethnocentriques. Suite aux dites critiques, selon le rapport de 1994, les États-Unis ont diminué l'importance accordée aux objectifs de « modernisation » des États des pays en développement. Ainsi donc, les discours de renforcement de la démocratie des États-Unis pendant les 1970 ont visé plutôt à permettre aux individus les conditions

---

<sup>282</sup> Blair, Harry et Gary Hansen. Idem.

matérielles pour exercer pleinement leur citoyenneté. L'objectif des programmes de promotion de la démocratie est donc devenu la lutte contre la pauvreté et l'accès des pauvres à des services, à des nouveaux espaces d'expression et à une assistance juridique. Plus tard, et dans le même esprit, les programmes ont favorisé le respect des droits politiques, en particulier ceux des femmes et d'autres groupes marginalisés. Pendant cette période donc, nous pouvons apercevoir dans les actions de la coopération étatsunienne pour la construction de la démocratie, une proximité avec les discours de la démocratie « sociale ».

La promotion de la démocratie et de l'État de droit n'a pas été une priorité pour la coopération américaine pour le développement pendant les années 1970 et 1980 qui s'est centrée sur la lutte contre la pauvreté. Pendant les années 1980, en effet, uniquement quelques programmes ont eu lieu notamment en Amérique centrale et du sud suite à la transition des régimes autoritaires vers des États démocratiques. Enfin, d'après le même rapport de 1994, ce n'est qu'au début des années 1990 que les programmes de la coopération Étatsunienne pour la promotion de la démocratie et de l'État de droit se sont élargis à toute la planète. Avec la chute de l'Union Soviétique, en effet, ceci devenait en apparence un objectif capital. Cependant, comme nous l'avons vu, sans la « concurrence » de l'Union Soviétique sur le plan international, les montants alloués et l'importance politique accordée à la coopération pour le développement ont diminué. Ce n'est qu'entre 1997 et 1998 que l'aide aux pays en développement redevient une priorité pour les États-Unis. En 1998 l'agence de coopération Étatsunienne propose un cadre conceptuel d'après-guerre froide concernant la démocratie, la gouvernance et leur relation avec le développement<sup>283</sup>.

Dans ce « cadre conceptuel », comme pour le cas de l'Union Européenne, la démocratie est présentée par la coopération Étatsunienne comme une valeur « américaine ». Cette démocratie est aussi présentée comme un objectif stratégique étroitement lié à tous les éléments du développement comme la stabilité des États, la paix, le développement économique et même le commerce international. Les actions concrètes dans ce sens ont visé deux niveaux différents. D'une part, les programmes ont cherché à

---

<sup>283</sup> OFFICE OF DEMOCRACY AND GOVERNANCE. *Democracy and governance: a conceptual framework*. November 1998. USAID. Washington.



renforcer les États eux-mêmes et leurs capacités à instaurer des « vraies » démocraties; d'autre part, ils ont essayé de travailler directement avec la population pour favoriser la demande populaire pour une réforme des États. Nous assistons donc à une perception de la citoyenneté comme un projet en construction et non plus à la citoyenneté comme un objet préconstruit et transposable comme c'était apparemment le cas aux années 1960 et 1970. Pendant les années 1990, et face au constat de la complexité de la transition à la démocratie des États précédemment « non démocratiques » après la chute de l'Union Soviétique, le discours sur la citoyenneté se consolide comme un discours de « procès » ou de « construction ».

En conséquence de cette nouvelle approche, la coopération en éducation pour la construction de la démocratie est devenue une des priorités de la politique extérieure étatsunienne et l'allocation de fonds à cette fin n'a pas cessé d'augmenter depuis 1990<sup>284</sup>. La promotion de la transition et la consolidation des institutions démocratiques, des valeurs civiques et de la bonne gouvernance est proposée comme une condition pour le progrès dans les objectifs étatsuniens plus larges concernant le développement et la stabilisation globale. Concrètement, nous retrouvons cette priorité de construction de la démocratie dans les guides stratégiques d'USAID<sup>285</sup> de 1995 où 4 objectifs stratégiques sont proposés pour guider les investissements de l'agence étatsunienne de coopération :

1. promouvoir la concurrence politique « significative » à travers le renforcement des processus électoraux,
2. renforcer les systèmes de justice et des Droits de l'Homme,
3. développer une société civile active politiquement et
4. soutenir une gouvernance transparente et capable de rendre des comptes.

Ces quatre objectifs définissent très bien les éléments essentiels de ce qu'est pour les États-Unis la démocratie au milieu des années 1990. Il s'agit d'une conception très axée sur les droit politiques, l'approche « rule of law » et la transparence de la gestion publique afin de faciliter la participation directe des citoyens. Nous remarquons notamment

---

<sup>284</sup> USAID. *The Democratic Decentralization Programming Handbook*. Juin 2009. Washington D.C

<sup>285</sup> USAID. *GUIDELINES FOR STRATEGIC PLANS*. 1995. Washington D.C

l'absence des droits économiques, sociaux et culturels dans les priorités de construction de la démocratie; qui faisaient partie de leur stratégie notamment aux années 1970. Aussi, à la différence des discours de l'Union Européenne pendant toute la période des années 1990, la notion de respect des Droits de l'Homme apparaît seulement comme secondaire et réduite au respect des Droits de l'Homme « basiques », c'est-à-dire civiques et politiques.

En ce qui concerne le renforcement de la société civile, thématique qui nous intéresse particulièrement pour notre travail, nous pouvons trouver des éléments complémentaires dans d'autres documents de la coopération étatsunienne. Par exemple, le rapport de 1996 sur l'approche utilisée pour soutenir la société civile dans des pays en transition des régimes autoritaires vers des démocraties. Ce rapport confirme la vision américaine d'une société civile comme une composante essentielle de la démocratie<sup>286</sup>. Il est intéressant de remarquer, dans ces discours étatsuniens, une volonté de promouvoir la participation citoyenne sous la forme d'organisations au-delà de la simple participation au niveau de l'individu. En effet, au-delà des élections à titre individuel, la construction de la démocratie passe pour la coopération américaine par le renforcement des organisations des citoyens autour des intérêts communs, origine ethnique ou simplement région d'origine; reproduisant ainsi une citoyenneté de type pluriel.

En effet, dans les années 1990 la coopération américaine emploie des efforts importants pour soutenir des initiatives locales de la société civile au niveau mondial. Notamment dans les domaines du développement durable, de petites entreprises et de participation démocratique et gouvernance au niveau local. Dans le même but, la coopération étatsunienne cherchera à favoriser un environnement institutionnel, au niveau des normes nationales, favorable à l'action et la participation directe des communautés locales. Nous assistons donc à un discours où le support de la société civile est une contribution à la fois pour soutenir la consolidation de la démocratie et pour favoriser le développement économique. Ceci est donc compatible avec les discours de la communauté internationale de l'après-guerre froide où la démocratie est comprise comme une condition du développement économique et vice-versa.

---

<sup>286</sup> Hansen, Gary. *USAID Program and Operations Assessment Report No. 12. "Constituencies for Reform: Strategic Approaches for Donor-Supported Civic Advocacy Groups"*. U.S. Agency for International Development. 1996.

En plus du soutien à la société civile, la coopération étatsunienne a visé le soutien aux États pour devenir des « vraies » démocraties. Le rapport de 1996 sur « le soutien à la société civile dans des pays ayant été sous des régimes autoritaires » souligne aussi l'importance des capacités des États de rendre des comptes et d'agir de manière transparente face aux citoyens. Cet intérêt pour la consolidation d'une société civile, et d'un État « gestionnaire » qui doit rendre des comptes, répond à une conception des relations État-société historiquement placée. Elle passe, pour l'USAID<sup>287</sup>, par le soutien de centres de pouvoir économique et social autonomes des gouvernements centraux, capables de résister à l'émergence de tendances autoritaires. Aussi, en cohérence avec cette tendance de limiter les pouvoirs des États centraux, la construction de la démocratie est conditionnée, dans les discours américains, par la transition vers des économies de marché et la décentralisation. En conséquence, pour la coopération américaine, l'État doit se désengager de son influence dans l'économie, la planification économique et les services sociaux, pour laisser cela au secteur privé. Ceci est cohérent aussi avec la promotion de l'ouverture des marchés nationaux aux investissements étrangers y compris pour des secteurs qui étaient le monopole de l'État tels que les services (électricité, éducation, santé, transport, etc.)

En résumé, pendant les années 1990, la coopération américaine définit le soutien à la démocratie et à la gouvernance en quatre axes : justice, élections, société civile et gouvernance. Nous voyons dans cette définition de démocratie une conception de la participation citoyenne au-delà des élections. Une participation qui passe par la mise en place de mécanismes de participation comme les organisations de la société civile et la favorisation de la participation des minorités. Nous assistons également à la définition d'une citoyenneté de participation directe revendiquant des mécanismes de transparence, de reddition de comptes et de décentralisation dans la gestion publique ainsi que l'accès des citoyens à une information suffisante pour participer de manière très rapprochée à la gestion publique.

Cette tendance s'est confirmée pendant la décennie des années 2000. Comme le montre le document d'USAID sur les médias et la gouvernance de 2002<sup>288</sup>, notamment avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Ce

---

<sup>287</sup> Idem.

<sup>288</sup> Office Of Democracy And Governance. Idem.

document, dont l'objectif est de définir quel environnement est le plus adéquat pour l'émergence et la consolidation de médias libres et indépendants, insiste sur l'importance de promouvoir la « libre concurrence » pour assurer l'indépendance des médias et des organisations de la société civile. L'enjeu étant de rompre le « monopole » des idées politiques détenu soit par des intérêts privés ou bien étatiques. Dans leur stratégie de 2005<sup>289</sup> pour la coopération concernant la démocratie et la gouvernance, les États-Unis ont confirmé ce champ d'action comme le principal objectif de la coopération américaine, en particulier dans le Moyen Orient. L'agence expose dans ce document une vision de la démocratie comme, à la fois, cause et conséquence du développement humain et matériel dans un sens plus large.

L'approche de la coopération américaine a évolué néanmoins dans certains aspects dans les années 2000. En effet, la stratégie s'est adaptée à un nouveau contexte dans lequel les principaux obstacles pour la construction de la « démocratie » ne sont plus les États trop forts et autoritaires mais des organisations terroristes transnationales. Face à cette nouvelle menace, et le constat après les crises financières des pays émergents en 1997 -1998 qui ont laissé en clair qu'un système « démocratique » libéral n'était pas la recette magique pour le développement, l'intérêt des États-Unis pour la coopération internationale resurgit, avec un discours adapté. La coopération Étatsunienne s'est engagée davantage avec le renforcement des États pour une gouvernance démocratique et a agi moins dans les domaines des Droits de l'Homme, qui étaient trop axés sur le soutien à des groupes non-étatiques.

Les quatre axes de la démocratie demeurent, dans les discours, les mêmes que pendant les années 1990. Cependant, la stratégie de coopération internationale pour le développement des États Unis a mis l'accent sur la gouvernance, et donc, sur le renforcement des capacités des États plutôt que de la société civile. La conception américaine de la « gouvernance démocratique », pendant cette période, peut se comprendre à travers, par exemple, ses priorités de 2010 pour la création d'institutions étatiques transparentes, capables de rendre comptes et d'encourager la participation des citoyens. Pour ceci, la coopération américaine a mis en œuvre pendant cette deuxième

---

<sup>289</sup> USAID. At freedom's frontiers: A democracy and governance strategic framework. 2005. Washington.

décennie de notre étude notamment des initiatives contre la corruption dans les États, de renforcement de la décentralisation et des capacités de sécurité étatiques.

Pour les États-Unis, dans le même sens, la notion de décentralisation est au cœur de celle de gouvernance. La décentralisation est conçue comme un moyen d'achever la démocratie, la sécurité et le développement économique. D'après le « *The Democratic Decentralization Programming Handbook* »<sup>290</sup>, la décentralisation investit les citoyens de nouvelles responsabilités de liberté politique et augmente leur engagement et leur compromis avec les affaires publiques. La décentralisation, aussi, est présentée comme un moyen d'achever la stabilité et un environnement de sécurité car elle facilite la participation citoyenne des minorités ethniques, religieuses, etc. Selon ce texte, la décentralisation est à la fois une initiative de libéralisation politique et de libéralisation économique. L'impact économique de la décentralisation est présenté comme une conséquence d'une meilleure gestion, capable de rendre comptes, des affaires publiques et un rapprochement de ces services aux attentes et aux besoins des citoyens.

Cette tendance est aussi confirmée par l'autre grand partenaire international de la Colombie, la Banque Mondiale. Pour cette organisation, le terme de gouvernance est aussi central dans les années 2000. Définie comme « les traditions et les institutions à travers lesquelles l'autorité est exercée dans un pays » elle comprend les processus d'élection, de contrôle, formulation et mise en œuvre des politiques et le respect des citoyens pour ces institutions et traditions. Dans les discours de la Banque Mondiale pour cette période<sup>291</sup>, la société civile ne joue pas le même rôle principal qu'elle joue dans les discours des États-Unis. En revanche, la décentralisation est pour la BM une composante centrale d'une bonne gouvernance. Concernant plus concrètement la Colombie, le diagnostic de la gouvernance de la Banque Mondiale, souligne l'importance de résoudre le conflit armé comme le principal défi car il met en risque la démocratie à tous les niveaux. En particulier, le rapport de la Banque Mondiale fait référence aux remarques de *Transparency International*, concernant le besoin de vaincre la corruption politique, et en particulier, la transparence du financement des campagnes politiques.

<sup>290</sup> USAID. *Democracy and Governance: User's Guide to DG Programming*. Mai 2010. Washington D.C.

<sup>291</sup> Commission Européenne. *COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE REPUBLIC OF COLOMBIA FOR THE PERIOD FY2008-2011*. March 4, 2008. Bruxelles

## 2. L'approche de l'Union Européenne

À l'intérieur de l'Europe, en observant les institutions démocratiques des pays membres, nous ne constatons pas des caractéristiques particulières d'une « démocratie à l'européenne ». Bien au contraire, des auteurs tels que Paul Magnette et Kalypso Nicolaïdis<sup>292</sup> signalent la diversité dans les institutions des pays membres ainsi que dans les demandes qui ont été faites aux pays pour leur adhésion pour les considérer comme authentiquement « démocratiques » et « européens ». Ceci rend difficile la tâche d'identifier un discours cohérent définissant la citoyenneté démocratique dans les différents pays et pendant toute la période. Dans le même sens, plusieurs auteurs ayant exploré le sujet soulignent la non-existence d'une définition européenne de démocratie ou des indicateurs de démocratie permettant de déterminer objectivement cette condition « démocratique ». Par ailleurs, les pays européens ne sont pas étrangers au contexte global de crise de la démocratie pendant les années 1990 et 2000. En particulier, les modèles traditionnels de participation démocratique font face à l'utilisation de plus en plus importante des nouvelles technologies de l'information et de la communication qui ont diversifié les modalités de participation citoyenne. Aussi, et de manière connexe, cette participation citoyenne prend progressivement une dimension globale qui dépasse les frontières des États.

En revanche, vers l'extérieur, il est possible d'observer certains traits d'une définition « européenne » de citoyenneté et de démocratie. Comme nous avons observé dans le chapitre précédent, pendant toute la période de l'après-guerre froide, une authentique politique européenne d'affaires étrangères et des institutions nécessaires pour la mener se sont consolidées. Cette politique dont la coopération pour le développement est l'un des outils privilégiés, a pour objectif, tout particulièrement la promotion de la démocratie, des Droits de l'Homme et de la gouvernance au niveau international depuis ses débuts<sup>293</sup>. Tout comme c'est le cas pour la coopération Étatsunienne, les documents de l'UE consultés concernant la démocratie et les politiques de développement partent de la base

---

<sup>292</sup> Magnette, Paul et Kalypso Nicolaïdis. Idem.

<sup>293</sup> Dony, Marianne. Idem.

d'un lien intime entre la démocratie et le développement, les deux étant une condition pour la réalisation de l'autre. Pour cette raison, il n'est pas question dans ses documents de définir la démocratie car elle est considérée une valeur universelle. L'UE se prononce cependant au sujet de maintes notions connexes qui nous permettront de comprendre ce qu'est la bonne citoyenneté démocratique pour l'UE. En particulier, nous examinerons les notions de Droits de l'Homme et de gouvernance.

Les premières initiatives du parlement européen pour réfléchir sur un discours sur des principes généraux pour tous les États européens concernant les Droits de l'Homme datent des années 1960. La consolidation d'une position commune européenne à ce sujet a fait l'objet de nombreuses déclarations, conférences et conventions depuis lors<sup>294</sup>. En effet, en 1973, dans la déclaration sur l'identité européenne les États membres font référence à cette sorte de catalogue communautaire de droits qui feraient partie de l'identité européenne. En 1977 l'assemblée, le conseil et la commission se sont engagés à respecter la convention européenne des Droits de l'Homme. Cet engagement fut repris par de nombreux actes symboliques au long des années 1980. En 1989, juste au moment de la chute de l'Union Soviétique, une déclaration de droits et libertés fondamentaux a été finalement adoptée par le parlement européen. Cette déclaration, comprenait des droits fondamentaux civils et politiques mais aussi les droits sociaux et économiques qui sont progressivement devenus partie du discours de l'Union pendant les années 1970. Cette position commune concernant la relation entre DH, démocratie et développement à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE peut enfin se lire dans la communication de la CE au parlement et dans la résolution de ce même parlement en 1991.<sup>295</sup> Nous pouvons en conséquence parler d'un discours unifié sur la démocratie et la citoyenneté « à l'européenne » depuis le début de notre période d'analyse.

Comme nous avons vu, suite à l'établissement de ces outils, et dans le contexte global du consensus autour de la démocratie, des actions et des politiques concrètes des relations internationales ont été mises en place par l'Europe. En particulier, plusieurs

---

<sup>294</sup> Rideau, Joël. *Le rôle de l'Union européenne en matière de protection des Droits de l'Homme*. Académie de droit international de La Haye. 1997. La Haye.

<sup>295</sup> Commission Européenne. *Rapport de la Commission au Conseil et au parlement européen sur la mise en œuvre en 1993 de la résolution du conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991*. 1994. Bruxelles.

accords et engagements ont été suscrits avec d'autres États comprenant le respect des DH et des principes démocratiques comme un élément essentiel et conditionnant des accords de commerce ou de coopération. Le rôle de ces droits dans les relations internationales de l'UE, a été l'objet de maintes critiques<sup>296</sup> ; principalement, la portée internationale de ce catalogue de droits était mise en cause au nom de la souveraineté des États partenaires. Les discours des Droits de l'Homme étaient perçus par les critiques comme « universalisants » face aux différences historiques et culturelles et économiques séparant les États. Ces critiques n'ont pas pourtant arrêté la consolidation des Droits de l'Homme comme le focus principal de la politique internationale communautaire de l'UE. En effet, dans la conférence de Vienne en 1993 et dans la communication de la Commission Européenne de 1995, les différents organismes européens ont confirmé la vision européenne des DH à vocation universelle et, tout particulièrement, l'interdépendance entre les DH la démocratie et le développement. Dans ce sens, comme le suggèrent des auteurs comme Rideau, nous pouvons interpréter cette proclamation d'universalité transfrontalière de la part de l'UE comme une mise en relativité du principe de non-ingérence pendant les années 1990.

Outre les Droits de l'Homme, dans les années 2000, nous pouvons utiliser le concept de gouvernance pour comprendre la vision particulière de démocratie et de citoyenneté que l'Union Européenne a reproduite dans son action à l'international. Pour des auteurs comme Maxime Montagner<sup>297</sup>, la promotion de la « gouvernance » dans le cadre des politiques de relations internationales européennes est un véritable instrument pour promouvoir auprès des États tiers une certaine vision de la démocratie que l'Europe veut universelle. En effet, la communication de la Commission Européenne « La gouvernance dans le consensus européen pour le développement », parue en août 2006, fait appel à un modèle de gouvernement universel basé sur des principes et d'aspirations qui feraient, selon la CE, consensus dans tous les pays<sup>298</sup>. Ce discours se place donc dans la continuité des

---

<sup>296</sup> Rideau, Joël. Idem.

<sup>297</sup> Montagner, Maxime. *Le concept de gouvernance dans les discours de la Commission européenne: Quel apport européen aux débats internationaux sur la gouvernance dans les politiques de développement?.* Institut de recherche et débat sur la gouvernance. <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-256.html>. 2006. Paris. Consulté le 28/10/2010.

<sup>298</sup> Commission Européenne. *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions.* « La gouvernance dans le consensus européen pour le développement, Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne ». le 30.8.2006. Bruxelles. p.5



discours sur l'universalité des Droits de l'Homme des années 1990. Tout comme pendant les années 1990, des auteurs critiques telles que Delcourt et Remacle<sup>299</sup>, affirment que la promotion à l'international de ce discours particulier de démocratie par l'Europe reflète des intentions de l'Europe, en tant qu'union, d'augmenter son influence et son pouvoir dans les pays tiers. Dans ce cas, il est important de souligner que l'Europe semble alors se placer comme un concurrent de l'influence d'autres acteurs internationaux, et notamment des États-Unis pour l'Amérique latine. Il est donc intéressant d'essayer de comprendre les différences entre les modèles de démocratie véhiculés par l'un et par l'autre.

Mais quelles sont les alternatives et les spécificités que l'Europe peut proposer dans son interprétation de Droits de l'Homme et de gouvernance dans une époque marquée tout particulièrement par les efforts américains pour les exporter globalement ? Paul Magonette et Kalypso Nicolaidis<sup>300</sup>, entre autres, ont travaillé dans l'identification des caractéristiques particulières de ce modèle. Les auteurs ont identifié notamment des particularités en ce qui concerne la démocratie dans les relations entre les États plutôt qu'à leur intérieur. Tout particulièrement, les auteurs ont identifié la configuration de l'Europe en tant que bloc régional de coopération entre des États comme l'une de ces principales caractéristiques. Le modèle européen, unique dans le monde, est celui d'une communauté d'États sans tête et interdisant à tout État de prendre une position hégémonique par rapport aux autres au sein de la communauté.

Au-delà de cette configuration des relations entre les États, le modèle de démocratie européen a, depuis ses origines, l'objectif de prévenir la xénophobie, le nationalisme et le bellicisme à l'intérieur des pays membres. Pour Magonette et Nicolaidis<sup>301</sup>, donc, l'Europe est pionnière dans la promotion d'un modèle de citoyenneté qui va au-delà des nations, basée sur le principe de la non-discrimination en raison de l'origine ou de la nationalité et qui favorise la diversité culturelle. L'Europe dans ce sens, est un modèle novateur de construction d'une identité citoyenne basée à la fois sur l'identité nationale, et sur une culture et un passé commun à tous les européens qui est la base des solidarités, et de la coopération entre les États.

---

<sup>299</sup> Delcourt, Barbara et Eric Remacle. Idem.

<sup>300</sup> Magonette, Paul et Kalypso Nicolaidis. Idem.

<sup>301</sup> Idem.

Une troisième caractéristique historique de la démocratie à l'européenne selon Magnette et Nicolaïdis est l'accent mis sur le « pouvoir civil » sur les États et sur les forces armées. Pour ces auteurs, cette caractéristique de la démocratie « à l'européenne » dérive en partie du but pacifiste de l'Union depuis ces origines, mais aussi de l'incapacité de l'Europe de se positionner comme une puissance militaire pendant la Guerre froide. En conséquence, une condition pour l'admission des pays dans l'Union a été depuis les premiers élargissements, l'affaiblissement du militaire pour assurer le pouvoir civil. Dans les années 1980 et 1990, cette condition de renforcement du pouvoir civil au-dessus du pouvoir militaire des pays s'est maintenue pour les pays de la méditerranée, les pays de l'Est et de la Turquie. Dans les politiques de relations internationales de l'Union Européenne, nous retrouverons la reproduction de ce principe du « pouvoir civil ».

Par exemple, la Commission Européenne insiste de manière régulière sur la scène internationale sur la promotion du respect du multilatéralisme, du droit International et notamment du Droit International Humanitaire régulant l'emploi de la force armée. Cette notion de « pouvoir civil » a été aussi analysée par d'autres auteurs en utilisant d'autres terminologies. Par exemple, des auteurs tels que Barbara Delcourt et Eric Remacle<sup>302</sup> ont identifié la notion de « pouvoir normatif » parmi les valeurs promues par l'Union Européenne dans le domaine des relations internationales. A travers la promotion du multilatéralisme, du respect du droit international, pour ces auteurs l'Union Européenne place les excès du nationalisme, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union, comme un danger pour la démocratie. C'est pourquoi, les efforts de renforcement du multilatéralisme et du « pouvoir civil » après 2001, seraient donc l'outil de l'Union Européenne pour renforcer la sécurité et prévenir le terrorisme au lieu d'utiliser la force.

Enfin, selon ces auteurs, la démocratie à l'européenne aurait une dimension sociale assez caractéristique. Cet engagement avec le rôle social des États a été repris par l'Europe dans de nombreux actes symboliques au long des années 1980. En 1989, juste au moment de la chute de l'Union Soviétique, une déclaration de droits et libertés fondamentaux a été finalement adoptée par le parlement européen. Cette déclaration, comprenait des droits fondamentaux civils et politiques mais aussi les droits sociaux et économiques qui sont

---

<sup>302</sup> Delcourt, Barbara et Eric Remacle. Idem.

progressivement devenu partie du discours de l'Union pendant les années 1970. Ceci est, comme nous l'avons vu dans la première partie de notre travail une vraie spécificité des discours européens sur la citoyenneté dans un contexte de consensus idéologique autour du libéralisme.

La conception européenne de démocratie pendant les années 2000 passe par la notion incontournable de « gouvernance »<sup>303</sup>. Si bien cette notion a été utilisée par la Banque Mondiale et par les différentes institutions européennes depuis une dizaine d'années, la question de la gouvernance, et de la légitimité de l'État devient de plus en plus l'axe central des politiques européennes de développement<sup>304</sup>. Les « journées européennes du développement » en 2009 et les accords de Cotonou de 2000, qui en font de la bonne gouvernance à la fois un objectif et une condition de cette coopération, en sont la preuve.

Cette notion, qui place au centre du débat sur le développement la capacité des acteurs étatiques et non étatiques de gérer les ressources (financières, humaines et naturelles) de manière prudente, durable et transparente, inspirera notamment les accords de Cotonou de 2003. En 2006, la « bonne » gouvernance apparaît encore dans le « consensus européen pour le développement »<sup>305</sup> comme une condition pour que la coopération pour le développement puisse réussir dans tous les domaines (éducation, santé, infrastructure, construction de la paix, etc.) Nous observerons dans cette définition de la bonne gouvernance à l'européenne de nombreux points qui se rapprochent idéologiquement des discours étatsuniens, mais aussi des différences clés. Le débat sur la gouvernance a pris forme aussi dans les politiques internes de l'Union Européenne avec la rédaction du « livre blanc » sur la gouvernance en 2001. Dans ce livre, afin de renforcer la démocratie et ses institutions en Europe, la CE encourage tout particulièrement les politiques associant les organisations de la société civile.<sup>306</sup>

---

<sup>303</sup> G. Otis, « La conditionnalité démocratique dans les accords d'aide au développement par l'Union européenne », Table ronde préparatoire du symposium sur l'accès aux financements internationaux. 5-7 mai 2004. Paris. p 5.

<sup>304</sup> Montagner, Maxime. Idem.

<sup>305</sup> Parlement Européen. « Le consensus européen pour le développement ». *Journal officiel de l'Union européenne*. 2006

<sup>306</sup> EurLex. *European governance*. Glossary of summaries.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/governance\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/governance_en.htm). Consulté le 19.05.2016

La Commission Européenne a affiné sa conception de la gouvernance à travers plusieurs outils afin de la rendre opératoire pour la coopération pour le développement. Notamment nous soulignons les « profils de gouvernance » qui englobent tout un ensemble de droits des citoyens et de questions géopolitiques (migrations, sécurité, gestion des ressources naturelles, etc.)<sup>307</sup>. Il s'agit d'un véritable modèle de démocratie et de participation citoyenne que l'UE cherche à promouvoir. La vision de la relation entre gouvernance et développement qui est reflétée dans ces profils européens est très différente de celle d'autres organisations internationales, et notamment des *Worldwide Governance Indicators* de la Banque Mondiale qui sont une référence internationale dans la matière. Bien que ces indicateurs de la Banque Mondiale aient été considérés au moment de définir la gouvernance pour l'Union Européenne, les critères de la Commission ont un caractère plus qualitatif et donnent moins de priorité à des questions de à la gouvernance économique et à l'adaptabilité du pays à l'économie de marché.

En résumé, nous pouvons constater beaucoup de similitudes entre les définitions de démocratie et de citoyenneté promues par l'Europe et par son allié Étatsunien ; notamment rejoignant le consensus « global » autour de la démocratie libérale et le capitalisme. Cependant il y a aussi certaines spécificités, notamment dans la promotion des droits sociaux et économiques, une importance moins accentuée sur l'économie de marché, et un accent sur le pouvoir civil et le dialogue au-delà du pouvoir militaire des États à l'interne des pays. Dans la relation entre les pays, nous mettrons le relief sur la promotion du multilatéralisme.

### **Conclusion : une grille de lecture pour les pratiques de coopération en éducation**

En réalisant ce paysage des discours sur la démocratie et la citoyenneté, nous avons pu identifier un certain nombre d'axes du débat ou plutôt de questions concernant la démocratie et la participation citoyenne qui sont présents dans les sources de tous les acteurs. Des experts en matière de la construction de la citoyenneté, mais aussi les États et des agences internationales, ont donné des réponses différentes à ces questions définissant

---

<sup>307</sup> Montagner, Maxime. Idem.

ainsi la question de la citoyenneté et de la démocratie dans leurs discours. Certaines de ces questions ont été déjà énoncées par des auteurs s'intéressant au concept de citoyenneté tels que Paul Magnette<sup>308</sup>. Nous proposons ici, cependant, une liste de questions qui provient de l'analyse ci-dessus des discours des acteurs tels que l'État colombien et ses partenaires internationaux.

#### Nature ou construction ?

La question centrale de ce débat est si l'on naît citoyen ou bien si on le devient. Comme nous l'avons vu, les conceptions de citoyen plus traditionnelles, attachées souvent à l'État-nation, envisageaient un individu idéal qui était l'objet des droits de citoyen de par sa naissance. D'autres conceptions plus contemporaines comme la citoyenneté sociale ou la postmoderne mettent l'accent sur le besoin de permettre la participation citoyenne en donnant les conditions matérielles et culturelles pour l'exercer. Les tendances libérales en vogue dans les années 1980 et 1990 revenaient sur cette conception traditionnelle de citoyenneté « naturelle ». Elles partent du principe que l'action de l'État pourrait limiter l'action citoyenne de l'individu et que la meilleure manière de promouvoir la vraie démocratie serait de limiter l'action de l'État.

#### Égalité ou hiérarchie ?

Dans les premières démocraties occidentales, certains individus étaient dépendants d'autres. Seulement certains avaient le droit à la participation civique, ou la possibilité d'exercer ce droit, sur des critères très divers comme le genre, la race, l'origine, la situation économique, le niveau d'éducation, etc.). En Colombie, les modèles de citoyenneté reproduits par les gouvernements jusqu'au début du XX<sup>ème</sup> siècle étaient favorables à la domination de certains individus et la subordination d'autres. Nous avons décidé de ne pas prendre en compte cette question sur la citoyenneté dans le cadre de notre travail de recherche car, cette question de l'égalité n'est plus d'actualité pendant notre période d'étude. En effet, notre travail a permis de constater que tous les discours et les actions de

---

<sup>308</sup> Magnette, Paul. 2001. Idem.

promotion de la démocratie pendant notre période visent une majeure égalité entre les citoyens.

### Transparence ou représentation ?

Il s'agit d'un des débats les plus pertinents pour notre période d'analyse. Dans les démocraties modernes traditionnelles, la norme était la représentation des citoyens dans le gouvernement qui était choisi à travers des élections. Cependant, les critiques socialistes du XX siècle, l'amélioration des moyens de communication et l'accès à l'éducation pour un nombre grandissant de citoyens ont posé un défi pour ce modèle de démocratie. De plus en plus, les mouvements sociaux ont cherché à instituer des mécanismes de contrôle des mandataires au-delà des élections, et à abolir les distances entre les représentants et les citoyens. Nous avons vu comment, entre 1990 et 2010, de nombreux efforts ont été entrepris par l'État colombien et par ses partenaires internationaux au niveau global pour renforcer l'action directe de la société civile et de ses organisations dans la gestion du public. Ce débat peut-être lié à une des particularités des discours sur la citoyenneté « à l'Européenne » que nous avons examiné auparavant, promouvant le pouvoir civil au détriment du pouvoir exclusivement étatique/militaire. En effet, l'Europe prônera un affaiblissement des forces militaires et de l'État et un renforcement plus grand de la société civile pour participer de manière directe à la vie publique avec des États plus transparents envers les citoyens.

### Monisme ou pluralisme ?

Il s'agit d'un autre débat sur la citoyenneté démocratique qui a toute son actualité dans la période de notre étude. En effet, la représentation du citoyen, même à travers des élections, se réalise de manières très différentes selon les traditions de différents pays. Dans certains modèles de démocratie, qu'on pourrait classer comme « monistes », l'État représente les individus dans des élections directes. D'autres modèles de démocratie accordent de l'importance à des groupes ou des organisations qui sont censées représenter des groupes de populations : par exemple, des partis, des régions, des syndicats, des associations de minorités, etc. Le modèle colombien traditionnel est très moniste, partant

des discours sur la démocratie visant l'homogénéisation de la population et donc, son égalité vis-à-vis de l'État. En revanche, les politiques du gouvernement après la fin des années 1980, ainsi que les discours des partenaires internationaux, visent plutôt la différenciation de certaines populations, en particulier des populations traditionnellement vulnérables ou discriminées, pour leur accorder des droits spéciaux.

#### Solidarité d'État ou solidarité individuelle ?

La question du rôle de l'État dans la solidarité sociale et l'économie des pays a été au cœur des débats sur la démocratie pendant tout le XXème siècle et en particulier dans le contexte de la Guerre froide. En Colombie, les revendications sociales de la population entre les années 1930 et 1980 ont obtenu la réalisation d'un véritable État de droit social, du moins sur le papier, avec un secteur public fortement impliqué dans la planification économique et la fourniture de services pour les citoyens. Ce rôle de l'État s'est confirmé avec la constitution de 1991, qui a résulté en particulier des dialogues avec les guérillas communistes démobilisées. Ce rôle est mis en question cependant par les discours les plus répandus dans les années 1980 et, surtout après la chute de l'Union Soviétique, sur le besoin de libéraliser les marchés et désengager les États de la planification économique et sociale. Ces derniers discours ont trouvé un écho dans les politiques des gouvernements colombiens pendant toute notre période. Aussi, cette question est très pertinente car, comme nous avons vu dans les discours analysés, il s'agirait d'une des spécificités de la citoyenneté « à l'européenne » de continuer à défendre ce rôle social de l'État face au consensus libéral de l'époque.

#### Démocratie de nation ou démocratie globale ?

La participation citoyenne est traditionnellement limitée aux droits obtenus par les citoyens d'une nation. La notion de nation étant très liée à la naissance des démocraties du XIX siècle en Europe et en Amérique. Cependant, le sentiment d'appartenance, et la participation de l'individu à des causes publiques internationales ou bien transnationales est aussi une réalité à prendre en compte. Notre thématique d'étude, internationale par définition est une occasion pour analyser la construction de ses citoyennetés démocratiques globales

dans un contexte où, comme nous l'avons vu, les échanges et les communications transfrontaliers sont plus intenses que jamais.

#### Citoyenneté nationale ou démocratie de proximité ?

Le principal débat sur la citoyenneté démocratique en Colombie pendant le XIX<sup>ème</sup> siècle a été sans doute celui de la centralisation/décentralisation. Ce débat qui s'est sellé, non sans difficulté, avec un régime très centraliste a fait de la Colombie un État traditionnellement très centralisé. La constitution de 1991, justement au début de notre période d'étude, redonne plus de responsabilités aux autorités décentralisées qu'elles avaient perdues en 1886. Cette tendance semble en toute cohérence avec les revendications, à la fois, des guérillas colombiennes récemment « démobilisées », et de la communauté internationale prônant des États centraux plus faibles dans les pays en développement pendant les années 1980 et 1990. En effet, nous avons vu comment la décentralisation est un élément central de la « bonne gouvernance » pour l'État colombien mais aussi pour les États-Unis et pour l'Europe pendant les deux décennies de notre étude.

#### Citoyenneté et économie de marché

Dans les discours des partenaires internationaux (à la fois de l'Europe, des États-Unis et de la Banque Mondiale) pendant notre période nous avons souligné un rôle important accordé au citoyen « démocratique » dans la logique de marché. D'une part, le citoyen est attendu dans un rôle qui s'apparente à celui de client des services de l'État. Il reçoit des comptes de l'appareil public et sa participation active dans la prise des décisions est attendue en permanence, au-delà des élections. Par ailleurs, la démocratie promue par les partenaires internationaux de la Colombie est intimement liée à la libéralisation des marchés et le désengagement de l'État de la planification économique donnant au citoyen, en tant qu'entrepreneur et que consommateur, un rôle d'importance renouvelée dans la vie économique et la fourniture des services dans les pays.



### Un citoyen usager de la nature ou responsable d'elle ?

La question de la préservation de la nature est aussi d'une grande actualité pendant notre période d'étude. En effet, nous avons vu comment, le « droit à un environnement sain » fait pour beaucoup d'auteurs spécialistes, partie des nouveaux droits, apparaissant dans la dernière partie du XXème siècle. Ce « nouveau » droit serait apparu de la main des droits de « troisième génération » comme les droits culturels, notamment des minorités. Nous avons vu comment, la préservation de l'environnement apparaît comme une préoccupation des partenaires internationaux pour le développement, même dans le cadre de leurs stratégies pour la promotion de la démocratie et la gouvernance.

### Aspects de la coopération à examiner pour trouver des réponses à ces questions sur la citoyenneté.

Suivant la méthode de recherche proposée, nous avons procédé dans les chapitres qui suivent à identifier les réponses que les acteurs de la coopération européenne ont données à ces neuf questions sur la citoyenneté à travers leurs pratiques en Colombie. Ceci nous a permis de comprendre les implications politiques et idéologiques desdites pratiques au-delà de leur formulation en apparence technique. Les informations tirées des sources que nous avons utilisées pour répondre à ces questions sont très diverses car de nombreux aspects des pratiques de coopération répondent et reconstruisent des notions de citoyenneté. Il ne s'est pas agi de chercher dans les documents de la coopération européenne des phrases ou des idées explicites répondant directement aux questions sur la citoyenneté ci-dessus. Il s'est agi plutôt de comprendre à travers nos sources les pratiques de coopération telles qu'elles ont été mises en œuvre et de quelle manière ses actions ont répondu à nos questions sur la citoyenneté.

En conséquence de cette méthode, nous avons conçu une grille de lecture<sup>309</sup>, nous permettant de classer dans ces neuf questions sur la citoyenneté des idées et des actions extraites de nos sources semblant y apporter une réponse. Afin d'établir une liste la plus exhaustive possible des éléments pouvant reproduire une conception de citoyenneté, nous

---

<sup>309</sup>

Voir « Plan de travail et lignes de recherche » en page 32

nous sommes inspirés de la méthode de Tawil, Sobhi et Harley<sup>310</sup>. Ces auteurs proposent plusieurs éléments des pratiques éducatives en relation avec la construction de la cohésion sociale. En conclusion, les éléments sur les pratiques de coopération que nous avons voulu extraire des sources comprennent : Les méthodes pédagogiques favorisés, les modes de gestion de ressources, les pratiques de conception des projets, le suivi et l'évaluation, les relations entretenues avec les partenaires, la pédagogie, et la communication/promotion des projets.

---

<sup>310</sup> Tawil, Sobhi et Alexandra Harley (eds.). Idem.

### **CHAPITRE III. La construction de citoyennetés dans les stratégies européennes**

Nous avons donc examiné les différents discours des partenaires internationaux de la coopération au développement au niveau global, et ensuite leurs approches spécifiques pour le cas de la Colombie. La traduction des discours politiques des représentants de l'Europe dans des pratiques de coopération, passe tout d'abord par la formulation de stratégies de coopération. Dans ce chapitre, nous proposons de nous pencher de manière plus profonde sur les stratégies de coopération de l'Union Européenne dans les domaines qui nous intéressent. L'objectif de ce chapitre est de mettre en relation les stratégies de coopération européennes, avec les différents discours sur la citoyenneté et la démocratie que nous avons répertoriés. Pour ce faire, nous nous sommes servis de la grille de lecture sur la citoyenneté qui a été élaborée au chapitre précédent. A l'aide de cette grille, nous avons examiné les ambitions et les bonnes pratiques prônées par la CE tels que, les méthodes pédagogiques, les modes de gestion, les pratiques de conception, suivi et évaluation des projets et le type de relations entretenues avec les partenaires. Cette méthode d'analyse, nous a permis de trouver des éléments des stratégies apportant des réponses aux questions les plus fréquentes dans les débats sur la citoyenneté : quel doit être le rôle de l'État face à l'individu ? Quels sont les meilleurs moyens de participation politique ? Quel niveau de décentralisation fait-il ? Quel est le rôle de la nation?, etc.

Avant de commencer l'examen des stratégies de coopération, nous voudrions insister sur la particularité de nos sources pour ce chapitre, à savoir qu'elles appartiennent toutes à la formulation de souhaits politiques. Dans ce sens, les stratégies ne sont pas uniquement des outils de travail pour la Commission Européenne mais aussi des documents de communication dans lesquels la Commission Européenne doit reproduire, au moins en partie, les consensus et les lieux communs de ses partenaires internationaux. Elles sont aussi des documents produits par des experts de la coopération internationale, qui utilisent un vocabulaire spécifique. Ce vocabulaire répond aux attentes des pairs experts en coopération, et il se veut le plus neutre possible, dans le but « apolitique » d'atteindre le développement et la démocratie. C'est pourquoi, nous essayerons dans ce

chapitre d'identifier dans quelle mesure les stratégies de la CE reproduisent les discours d'autres partenaires sur la démocratie, la citoyenneté et le développement, ou bien si elles proposent des alternatives, ou des discours différents.

Nous avons examiné donc dans ce chapitre quatre types de documents. En premier lieu, nous sommes penchés sur les stratégies pour le travail dans le domaine de la promotion de la démocratie dans le globe. Ensuite, nous décrivons les principaux traits des stratégies de l'Europe pour la coopération dans le domaine de l'éducation (au niveau mondial) et des consignes techniques sollicités par l'Europe pour allouer des fonds aux partenaires. Enfin, nous décrivons les stratégies que la CE a proposées spécifiquement pour la Colombie. Notre objectif dans un premier moment sera uniquement de décrire quels sont les principaux objectifs pour la Commission Européenne dans ces trois domaines, et quelles sont les procédures, ou les méthodes de coopération qu'elle propose pour atteindre les objectifs. Pour finir le chapitre, nous essayerons de mettre en relations les éléments de ces trois types de stratégies avec les discours sur la citoyenneté que nous avons analysés dans le chapitre précédent. Cela nous permettra de voir dans quelle mesure, la CE traduit ses discours politiques dans des stratégies d'action concrètes mais aussi si elle y propose une vision spécifique concernant les grandes questions sur la citoyenneté.

#### **A. Les stratégies de coopération pour la construction de la démocratie**

Dans ce contexte de consolidation de l'Europe comme un acteur des relations internationales, avec des institutions ad-hoc et des principes communs pour agir, l'Europe commencera à définir des objectifs et des lignes d'action pour son action internationale. La Commission Européenne<sup>311</sup> à travers les documents officiels entre 1990 et 2010 dessine une vision de la réalité du monde de l'après-guerre froide qui définit en partie sa position idéologique et qui reprend en général la vision consensuelle des gouvernements occidentaux. Pour l'Europe, comme pour son allié étatsunien, les Droits de l'Homme, la démocratie et ses valeurs ont démontré leur caractère universel et ils doivent être le

---

<sup>311</sup> Cette position de l'UE est développée davantage dans la page 108 sur le contexte discursif de l'Union Européenne.

fondement des sociétés de l'après-guerre froide. Nous retrouvons aussi dans les documents de la CE la vision d'un monde contemporain qui se perçoit de plus en plus comme une unité autour de valeurs communes. Cette vision de la réalité contemporaine ne se limite pas aux pays en développement ni aux régimes autocratiques. Il s'agit au contraire d'un constat et d'un souhait global, de construction d'une gouvernance sans frontières y comprenant les pays dits développés. Ces lignes d'action spécifiques à l'Europe seront un premier pas vers la définition d'une interprétation des Droits de l'Homme et de la démocratie « à l'européenne ».

La Commission souligne, depuis le début des années 1990, le besoin de consolider la démocratie et la gouvernance mondiale afin de consolider le développement économique, et prévenir les conflits et le terrorisme. L'Europe regrette la subsistance des régimes autocrates et des pseudo-démocraties où les libertés ne sont pas authentiquement respectées dans un contexte de transition entre les régimes de la Guerre froide et un idéal de futur démocratique/libéral. Il est très intéressant que la CE souligne le besoin d'encourager l'appropriation locale de la démocratie à travers un travail de dialogue et non pas d'imposition. Dans ce sens, la Commission Européenne met l'accent sur le rôle dominant que la lutte contre le terrorisme a eu pendant cette période, et l'importance de la construction de la démocratie et la promotion des DH dans le cadre de cette lutte.

Les traités de coopération avec les pays en développement de l'ACP depuis la décolonisation ont évolué pendant les années 1990 et 2000, dans un contexte de consensus sur la libéralisation des marchés. Les conditions commerciales privilégiées entre l'Europe et ses anciennes colonies ont été l'objet de maintes critiques de la part de la communauté internationale, et en particulier de l'Organisation Mondiale de Commerce<sup>312</sup>. Par conséquent, elles ont été progressivement démantelées et les accords avec les pays de l'ACP, comme ceux de Cotonou en 2000, portent de plus en plus sur la coopération pour développer la paix, la sécurité et la bonne gouvernance.<sup>313</sup>

---

<sup>312</sup> Schrijver, Nico. Idem.

<sup>313</sup> Idem.

L'importance de la démocratie dans la construction de l'Europe vers l'extérieur a été une constante depuis les années 1950 et elle ne date pas de la fin de la Guerre froide. Au contraire, dès ses débuts, l'un des fondements de l'Union Européenne a été l'impossibilité de coopérer entre des pays démocratiques et des pays totalitaristes.<sup>314</sup> L'U.E. se définit donc comme une communauté de démocraties et la décision a été prise de ne pas commencer des processus d'adhésion avec des régimes autoritaires tels que l'Espagne, le Portugal, la Grèce et certains pays de l'Europe de l'Est. Dans un contexte de décolonisation et de primauté des droits d'autodétermination des peuples sur la scène internationale, l'UE avait été traditionnellement réticente à utiliser des conditions politiques pour ses relations internationales et commerciales avec des pays tiers. En revanche, dans le contexte unipolaire de l'après-guerre froide, ceci a changé radicalement et des conditions politiques (notamment en ce qui concerne la construction de la démocratie) ont été mises pour les partenariats commerciaux et de coopération. Depuis 1989, avec l'accord de Lomé, nous assistons à la « politisation » de l'aide européenne pour le développement car il a ouvert la voie à la « conditionnalité politique » de l'aide, avec, notamment, des conditions de respect des Droits de l'Homme. Aussi, une première position commune concernant la relation entre DH, démocratie et développement à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE peut se lire d'ailleurs dans la communication de la CE au parlement et dans la résolution de 1991<sup>315</sup>.

Cette possibilité de conditionner la coopération internationale européenne à la démocratie n'a pas été formalisée qu'en 1997, dans le traité d'Amsterdam. Néanmoins, des traités antérieurs ont compris des sanctions pour les pays ne respectant pas des principes et des valeurs communautaires en relation avec la démocratie. La promotion à l'international d'un discours particulier de démocratie peut être perçue, comme l'affirment Delcourt et Remacle<sup>316</sup>, comme des intentions d'impérialisme et d'augmentation du pouvoir et de l'influence de l'Europe sur le plan international. Ce

---

<sup>314</sup> Magnette, Paul et Kalypso Nicolaïdis. Idem.

<sup>315</sup> Commission Européenne. *Rapport de la Commission au Conseil et au parlement européen sur la mise en œuvre en 1993 de la résolution du conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991*. 1994. Bruxelles.

<sup>316</sup> Delcourt, Barbara et Eric Remacle. Idem.

modèle se placerait donc en concurrence de l'« impérialisme » des États-Unis dans beaucoup de pays dont l'Amérique latine.

## 1. Objectifs

Nous l'avons vu comment, au début des années 1990, l'Union Européenne propose une première position commune concernant la relation entre DH, démocratie et développement. Ce positionnement, qui est pour l'Union Européenne valide aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE, peut se lire dans la communication de la CE au parlement et dans la résolution de 1991<sup>317</sup>. À la suite de l'établissement de ces outils, plusieurs engagements ont été suscrits avec d'autres États comprenant le respect des DH et des principes démocratiques comme un élément essentiel et conditionnant les accords de coopération internationale de la Communauté Européenne. Comme nous l'avons souligné, le respect des principes démocratiques et des Droits de l'Homme est le centre de la politique des relations internationales et de coopération de l'Union Européenne, même avant la fin de la Guerre froide. Cet engagement s'est reflété particulièrement, après 1990, dans ses actions face aux anciens pays du bloc communiste en Europe, mais aussi avec ses anciennes colonies, et dans d'autres pays représentant des enjeux sécuritaires comme la Colombie. Dans les stratégies de promotion de la démocratie que nous avons examinées, le besoin de cette promotion semble évident et ne fait pas vraiment l'objet d'une justification approfondie. En général, deux objectifs sont énoncés comme justifiant cet engagement.

Premièrement, après la fin de la Guerre froide, les objectifs de promotion de la démocratie se sont amalgamés avec les objectifs de promotion de l'économie de marché et la libéralisation des économies du sud et de l'est. En effet, pour la Commission Européenne dans un contexte d'après-guerre froide, et pendant toute la période de notre étude, la libéralisation de l'économie est acceptée comme une condition de la démocratie et de la bonne gouvernance. Inversement, la démocratie est vue par l'Europe, comme

---

<sup>317</sup> Commission Européenne. *Rapport de la Commission au Conseil et au parlement européen sur la mise en œuvre en 1993 de la résolution du conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991*. 1994. Bruxelles.

pour la communauté internationale, comme une condition préalable à tout développement économique. Nous verrons ici comment ceci est particulièrement évident dans les stratégies de coopération pour la région andine mais aussi, évidemment, dans la consolidation des relations de l'UE avec les anciens pays du bloc communiste. Nous pouvons établir un lien direct entre la volonté de privilégier la coopération pour la construction de la démocratie et les Droits de l'Homme ; et la perte d'intérêt dans la coopération économique en infrastructure et services sociaux. Les deux tendances reflètent la volonté unique d'affaiblir le rôle des États centraux et de favoriser la libéralisation des économies.

Au-delà de l'argument économique, la démocratie et la bonne gouvernance ont été une affaire de sécurité pour la Communauté Européenne. Ceci est vrai d'abord dans le cadre de la construction de la démocratie dans les pays se trouvant en situation de conflit interne en relation avec la Guerre froide (ex. les guérillas communistes en Colombie). Ceci était aussi vrai pour les efforts de consolidation de la démocratie dans les derniers régimes autoritaires de l'époque car cet autoritarisme était la principale menace sécuritaire pour le nouveau monde unipolaire démocratique. La promotion de la démocratie ne serait pas uniquement un outil pour prévenir l'existence d'États hostiles aux démocraties occidentales mais aussi pour favoriser la stabilité interne dans les pays. En effet, la démocratie est présentée comme une manière de créer de sociétés stables, à travers l'inclusion, et d'éviter les révoltes internes. Après la fin des années 1990, et notamment après les attaques de septembre 2001 aux États-Unis, la lutte globale contre le terrorisme est devenue la priorité sécuritaire et cette deuxième vertu de la démocratie a été d'avantage mise en valeur. Ainsi, nous verrons dans les stratégies de coopération de l'UE pendant les années 2000, telles que celle pour l'Asie centrale, une justification des choix par l'importance accordée aux questions de sécurité.

## 2. Modalités

Mais, quelles sont les stratégies et les modalités d'action proposées par la Commission Européenne afin d'atteindre ces objectifs de défense des DH et des principes



démocratiques ? Nous essayons de répondre à cette question à l'aide de trois documents de stratégie européenne à ce sujet datant des années 1990 et 2000. Le premier document est la « résolution du Conseil et des États membres réunis au sein du Conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991<sup>318</sup> » qui encadre toutes les actions de coopération liées à l'exercice du pouvoir public dans les pays en développement. Elle englobe donc les actions liées au renforcement de l'Etat de droit (renforcement des capacités des institutions et soutien aux processus électoraux) et les actions de renforcement de la société civile pour leur permettre de défendre leurs droits comme « origine et garantie d'une société organisée démocratiquement »<sup>319</sup>. Dans cette résolution, la principale stratégie pour la promotion des DH et de la démocratie dans les pays en développement fut l'appui aux processus électoraux et à la consolidation de l'État de droit. Il est important de souligner que, en ce qui concerne la gestion des affaires publiques, l'objectif stratégique privilégié a été le soutien d'une gestion publique transparente et ouverte à la participation directe en appuyant des réformes vers la décentralisation de la gestion publique. En deuxième priorité, il s'est agi d'actions d'appui de groupes vulnérables ou n'ayant pas accès à certains droits (notamment à travers l'éducation) et, enfin, avec un budget quatre fois inférieur, de la consolidation des médias et d'actions de formation/sensibilisation.

Dans cette stratégie, nous retrouverons certaines de ces particularités du modèle de démocratie « à l'europpéenne » mais aussi quelques éléments qui rejoignent les tendances des partenaires occidentaux et notamment des États-Unis. L'ordre de priorités que nous avons décrit démontre la volonté très claire de l'Europe de consolider la démocratie premièrement à travers le renforcement des États partenaires, au détriment du travail avec la société civile, comme c'était le cas de la coopération américaine de l'époque. Ce rapport permet aussi d'observer certaines priorités dans la construction de la « bonne » gouvernance à l'Européenne comme, par exemple la promotion d'une gestion publique transparente et ouverte et notamment, la décentralisation. Ici, aussi, l'approche proposée reflète un engagement avec la construction d'États centraux moins forts, avec

---

<sup>318</sup> Idem.

<sup>319</sup> Idem. p.6

moins d'influence sur la planification, et donnant plus d'espace à la participation directe de la société civile. Nous trouvons aussi dans les conclusions de ce rapport sur les premières années de la décennie 1990, le terme « bonne gouvernance » qui doit faire pour la commission l'objet d'une « priorité spéciale » à travers le soutien de toutes les réformes permettant de l'améliorer. Cette « gouvernance » se traduirait concrètement comme une gestion publique transparente et ouverte, rendant des comptes aux citoyens et favorisant ainsi ce « pouvoir civil » à l'européenne. Nous voyons ainsi comment la CE rejoint les discours des Etats-Unis concernant l'importance de la gestion transparente des affaires publiques et de la participation directe des citoyens. La principale réforme promue par la CE dans ces discours est la décentralisation de l'État ; même si elle se fixe également des objectifs de renforcement de la participation citoyenne à travers les organisations de la société civile, en particulier dans les régions.

L'Europe vise bien-sûr le renforcement des capacités de la société civile comme modalité d'action, mais toujours en deuxième importance par rapport au renforcement des États. Cette modalité d'action ressemble plus aux modalités prônées par les États-Unis à l'époque. Dans cette stratégie, la CE met l'accent sur l'importance de promouvoir globalement la pluralité (religieuse, ethnique, de genre, de classe, etc.) dans le cadre des efforts globaux de construction de démocratie. Pour la Commission, après 1990, une priorité pour le développement est de continuer à canaliser les revendications des minorités à travers des vraies démocraties, ce qui permettrait d'éviter les conflits et de permettre le développement économique. La commission met aussi en avant le rôle principal que jouent, la mondialisation et l'expansion de réseaux mondiaux et des organisations non-gouvernementales dans ces processus de promotion des Droits de l'Homme et de la démocratie.

Par ailleurs, au début des années 1990, l'engagement de l'Europe dans la promotion d'une libéralisation des marchés se fait de manière parallèle et complémentaire avec la promotion des démocraties. Dans le cadre de la transition prévisible vers la démocratie de maints pays après la chute de l'Union Soviétique, la libéralisation semble une nécessité et elle ne semble pas contraire aux principes énoncés par l'Europe de responsabilité de l'État du bien-être matériel et social des citoyens. Par

exemple, le rapport sur les actions du début des années 1990 souligne les processus de consultation des populations comme un appui de l'Europe à un « profond désir »<sup>320</sup> des populations vers une libéralisation politique et économique.

En 1999, le conseil de l'Europe établit un nouveau « règlement fixant les exigences pour la mise en œuvre des actions de coopération pour le développement qui contribuent à l'objectif général du développement et de la consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à celui du respect des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales »<sup>321</sup>. Dans ce document nous retrouverons une liste des types de droits que l'UE veut promouvoir à travers ses actions de coopération internationale : les droits civils et politiques, mais aussi, plus remarquablement face aux discours internationaux de libéralisation des économies, la réapparition des droits économiques et sociaux. Ceci est cohérent avec un contexte où, après les crises de la dette des pays en développement de 1997 et 1998, la libéralisation de marchés ne semble plus la solution à tous les problèmes des pays en développement. Par ailleurs, nous trouvons une mention spéciale des droits des personnes faisant l'objet de discrimination, et en particulier des minorités ethniques.

Pour notre travail, nous voudrions souligner quelques éléments caractéristiques de ces « principes démocratiques » véhiculés par la Commission pendant la décennie 2000.

1. La bonne **gestion des affaires publiques se définit comme la gestion transparente**. Une gestion qui doit impliquer des institutions transparentes et soumises à l'obligation de **rendre compte aux citoyens** qui doivent participer au choix et au contrôle de ceux qui gouvernent. La CE et ses partenaires doivent donc concentrer des efforts pour le renforcement du rôle de la société civile et des médias, et la protection du pluralisme politique.
2. La bonne gestion des affaires publiques doit être aussi **responsable en vue du développement durable**. Mentionnant certaines questions liées à l'encadrement

---

<sup>320</sup> Idem. p. 15

<sup>321</sup> Conseil de l'Europe. *RÈGLEMENT (CE) N 975/1999 DU CONSEIL du 29 avril 1999 : « règlement fixant les exigences pour la mise en œuvre des actions de coopération au développement qui contribuent à l'objectif général du développement et de la consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à celui du respect des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales »*. Journal officiel des Communautés européennes. 08.05.1999

des industries extractives et à la déforestation, la Commission met l'accent sur la protection de l'environnement, domaine apparemment oublié par la Banque Mondiale dans les stratégies consultées.

3. La condition centrale d'un État de droit légitime est sa **capacité d'assurer un environnement de sécurité et de paix**. La bonne gouvernance passe par le respect des Droits de l'Homme et par la suppression des conflits violents.
4. **La gouvernance économique**, même si elle ne semble pas aussi prioritaire pour la Commission que pour la BM, est aussi présente sous les mêmes termes et la même idéologie ouvertement libérale. Ainsi, la bonne gouvernance des institutions publiques et le respect de l'État de droit doivent contribuer à un environnement favorable aux investissements privés et une intervention moindre de l'État dans l'économie.
5. Dans le domaine de **la gouvernance sociale**, la Commission donne certaine importance à certains sujets très particuliers comme les thématiques du travail décent. La promotion du travail décent, notamment à travers le dialogue social et la mise en œuvre des conventions de l'OIT, s'accompagne souvent de mesures facilitant l'accès aux services sociaux essentiels. Nous pouvons identifier au sein des préoccupations de la CE un souci pour les effets positifs de ces politiques sociales sur la cohésion sociale, les performances économiques et la réduction de la pauvreté.

Dans ce sens, les actions encadrées par ce règlement sont très variées et elles sont dans la continuité des lignes d'action proposées en 1991. Cependant, l'accent est davantage mis sur le rapprochement de la gestion publique vers les citoyens et la promotion des droits des minorités au détriment de l'attention sur les élections comme moyen de participation démocratique. Par ailleurs, une priorité spéciale est accordée à la lutte contre les pratiques discriminatoires, démontrant ainsi un compromis accentué avec le pluralisme tant au niveau politique qu'au niveau du renforcement de la société civile. Dans le même sens, le règlement de 1999 comprend les actions de soutien aux populations particulièrement vulnérables pour l'accès aux Droits fondamentaux.

En ce qui concerne le renforcement des capacités des États, un changement important doit être souligné après 1999. Si les années 1990 ont été la décennie de l'inclusion des Droits de l'Homme dans les conditions de coopération internationale de l'Union Européenne, pendant la décennie des années 2000, l'accent est mis sur la construction d'une « bonne gouvernance ». Ce changement reflète une volonté de placer la responsabilité du bien-être des citoyens de plus en plus sur l'action de la société civile et du privé ; laissant aux États un rôle de gestionnaire, dans une vision plus libérale de l'économie. En effet, et de manière parallèle avec les recommandations de la conférence de Dakar dans le domaine de la coopération en éducation, le renforcement des capacités des États pour gérer de manière responsable et transparente les ressources allouées est devenu une priorité dans la décennie des 2000. Dans le même esprit, l'accord de Cotonou, entré en vigueur le 1er avril 2003, indique que « la bonne gestion des affaires publiques inspire les politiques internes et internationales du partenariat entre les ACP et l'Union européenne ».

Cette « bonne gouvernance » passe pour l'UE par un renforcement des États pour une gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, et financières en vue du développement équitable et durable. Elle implique aussi la mise en œuvre des procédures de prise de décision claires au niveau des pouvoirs publics, des institutions transparentes et soumises à l'obligation maintenant très explicite de « rendre compte » aux citoyens<sup>322</sup> au-delà uniquement des élections comme méthode de participation citoyenne. Dans ce sens, dans les années 2000 plus qu'au début des années 1990, les organisations de la société civile jouent, pour la coopération européenne, un rôle principal dans cette « bonne gouvernance » dans la participation directe et la vigilance de la gestion des affaires publiques. C'est pourquoi, concernant les types d'action mis en relief dans le règlement de 1999, une priorité particulière a été accordée au soutien des institutions et des organisations de la société civile et à la lutte contre les pratiques discriminatoires.

Ce compromis de l'Europe avec la société civile, et notamment les populations traditionnellement exclues, deviendra une spécificité de l'Europe par rapport aux

---

<sup>322</sup>

G. Otis. Idem.

approches de coopération notamment étatsuniens. Ceux-ci qui, dans un contexte où le terrorisme devient un enjeu sécuritaire d'échelle globale, privilégient la voie sécuritaire et font moins d'efforts pour soutenir des partenaires non-étatiques comme au début des années 1990. Ceci reflète l'intérêt renouvelé de la coopération au développement de la communauté internationale, pour le renforcement des États dans les années 2000 comme des partenaires dans la lutte contre le terrorisme, mais aussi finalement comme garants des économies locales après les crises de la dette des pays émergents de 1997 et 1998.

Enfin, le troisième document que nous allons examiner est l'Instrument européen pour la démocratie et les Droits de l'Homme, (IEDDH)<sup>323</sup> de 2006 ; qui encadre à partir de cette année la coopération pour la construction de la démocratie de l'Union Européenne. Cet instrument, à l'instar du dispositif de coopération précédent, s'appuie fondamentalement sur le travail avec les organisations de la société civile. L'objectif de cette coopération pour la CE est de les aider à devenir une force effective de défense des Droits de l'Homme et de contribuer à responsabiliser les citoyens pour leur permettre ainsi de faire valoir leurs droits et d'impulser et de maintenir une dynamique de changement et de réforme politique. Cet instrument traduit toujours la même vision de la situation internationale où les Droits de l'Homme et les principes démocratiques sont considérées comme une partie intégrante du processus de réalisation des objectifs de développement du millénaire, ainsi que comme des outils essentiels à la lutte contre le terrorisme.

Aussi, le *Consensus européen pour le développement* de 2005 dont nous avons parlé a défini un engagement pour tous les bailleurs de l'UE dans une vision commune. Pour atteindre les objectifs de développement global, l'Europe s'est fixé comme stratégie principale la promotion du respect des Droits de l'Homme et la gouvernance démocratique, renforçant la tendance libéralisante des années 1990. Cependant, nous voudrions mettre l'accent sur la volonté marquée de coopérer avec les États récepteurs, au détriment de l'aide à des petits projets menés par la société civile. Il est aussi très intéressant de souligner l'engagement de l'Europe pour « délier » l'aide, pour ainsi donner plus de marge de manœuvre aux maîtres d'œuvre sur le terrain pour dialoguer avec les

---

<sup>323</sup> Commission Européenne. *Instrument européen pour la démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) : Document de stratégie 2007 – 2010*. 2006. Bruxelles.

bénéficiaires et adapter les programmes. Enfin, nous trouvons important de mettre en relief la volonté affichée d'ouvrir des espaces de coordination entre les différents bailleurs européens pour mieux travailler autour d'une vision commune.<sup>324</sup>

En perspective, nous pouvons observer une tendance pendant notre période d'étude à appuyer de plus en plus des processus démocratiques au niveau local (organisations de la société civile, entités gouvernementales déconcentrées) alors qu'au début des années 1990 les efforts se concentraient notamment au niveau des États centraux et leur capacité représentative. Après 2000, les stratégies de la CE concernant la démocratie, la bonne gouvernance et la stabilité dans plusieurs régions du monde se placent dans cette continuité et visent en effet à soutenir toutes les réformes pour la participation de la société civile au contrôle des services publics. Les modalités prônées pour ce faire sont, tout particulièrement, la diffusion d'informations indépendantes auprès de la population pour permettre leur participation citoyenne mais aussi le renforcement des organisations de la société civile, en particulier des populations les plus vulnérables.

Malgré cette importance grandissante accordée à la société civile pendant toute la période, tout comme pour la coopération en éducation, les États récepteurs de l'aide demeurent pendant toute la période le principal partenaire de l'Europe. Les États des pays partenaires seront considérés comme des acteurs privilégiés pour promouvoir la participation démocratique directe et rapprocher la gestion des affaires publiques des citoyens en cohérence avec les conférences internationales comme celle de Dakar.

### 3. Exemples de stratégies régionales de coopération européenne

Les stratégies proposées par la CE, concernant la démocratie, la bonne gouvernance et la stabilité spécifiquement pour certains pays partenaires pendant cette période sont des exemples concrets de la manière dont la CE a abordé cette thématique. Le partenariat avec « les pays de l'Est » pendant les années 2000 se structure autour de quatre « plates-formes stratégiques » qui concernent les domaines suivants : démocratie,

---

<sup>324</sup>

Bué Charlotte. Idem.

bonne gouvernance et stabilité ; intégration économique ; convergence avec les politiques de l'UE ; et enfin, sécurité énergétique. Dans les pays de l'Europe de l'Est, donc, pendant la deuxième moitié des années 2000, la CE a visé à soutenir toutes les réformes pour la mise en place des institutions démocratiques stables, la participation de la société civile au contrôle des services publics, et le respect des Droits de l'Homme. En plus du soutien à la société civile, la CE vise l'amélioration de toutes les pratiques fondamentales de la démocratie comme les élections, la réglementation des médias et la lutte contre la corruption<sup>325</sup>. Ce soutien aux réformes et aux initiatives axées sur la démocratie, est complémentaire au soutien des politiques pour renforcer l'économie de marché qui font partie aussi de cette stratégie. En effet, les deux éléments sont indispensables pour envisager la création de futures zones de libre-échange et la libération du système d'octroi de visas pour les citoyens de toute la région. Ces zones seraient basées sur un environnement de sécurité et de stabilité, et sur un climat de confiance basé sur des pays indépendants<sup>326</sup>.

Un exemple notable pour comprendre la stratégie de coopération de l'UE pour l'Europe de l'Est, est la Biélorussie, car ce pays est celui qui a montré le moindre engagement pour mener les initiatives soutenues par l'UE dans la région. La Biélorussie a reçu, comparativement avec ses pays voisins, une aide économique d'un montant moins important. Cette différence est justifiée avec les politiques considérées autoritaires et anti-démocratiques des gouvernements biélorusses. L'UE mène néanmoins plusieurs actions de coopération en Biélorussie concernant les régions affectées par la catastrophe de Tchernobyl, la lutte contre la traite de personnes et, plus notamment, la diffusion d'informations indépendantes auprès de la population pour permettre leur participation citoyenne. La Commission mène en conséquence des initiatives de soutien aux étudiants biélorusses ses en Europe mais aussi aux médias indépendants de la presse écrite, la radio et la télévision dans le pays.

---

<sup>325</sup> Conseil de l'Europe. The European Union and Central Asia: the new partnership in action. Juin 2009. Bruxelles.

<sup>326</sup> Commission Européenne. *Communication de la commission au Parlement Européen et au Conseil : Partenariat oriental*. le 3.12.2008. Bruxelles.



En Asie centrale, nous pouvons observer les mêmes caractéristiques. Dans le but de promouvoir une culture démocratique dans le respect des Droits de l'Homme et de la participation active de la société civile dans la gouvernance<sup>327</sup>, le partenariat de l'UE avec cette région met en place deux stratégies saillantes : L'initiative Européenne pour l'éducation et l'initiative européenne pour le respect de la loi<sup>328</sup>. L'initiative pour le respect de la loi, consiste à mettre en œuvre de dialogues politiques avec les États des pays en question au sujet des Droits de l'Homme. Ces dialogues, qui sont un véritable instrument de la politique d'affaires étrangères de l'Union européenne, ont pour objectif de recueillir des informations et de présenter les priorités de l'UE et des pays concernant les Droits de l'Homme. Les dialogues ont servi de base pour la formulation de projets et programmes de coopération par la suite. Les projets mis en œuvre concernent le renforcement des capacités des États et des institutions des pays de l'Asie centrale pour respecter et promouvoir les Droits de l'Homme, notamment à travers le soutien et la formation pour les professionnels du secteur judiciaire. Ces projets englobent aussi des initiatives de renforcement des capacités des collectifs de la société civile pour surveiller et dialoguer avec les autorités étatiques.

Comme dans les pays de l'Europe de l'Est, l'Union Européenne justifie ses choix de coopération avec l'Asie centrale par l'importance accordée aux questions de sécurité. Dans ce cas en particulier, la Commission Européenne citera dans la justification des choix de coopération le positionnement de ces pays par rapport à l'Afghanistan, le Pakistan et l'Iran. La promotion de la participation citoyenne devrait, dans l'idéal, diminuer les possibilités d'apparition de groupes terroristes, rebelles ou extrémistes dans ces pays. En plus, en parallèle de la construction de la démocratie, la coopération s'est dirigée vers le contrôle des frontières, des migrations, et la lutte contre le crime organisé, le terrorisme international et le trafic de drogues, d'armes et de personnes. Comme en Europe de l'Est, ces lignes de coopération sont conçues comme complémentaires aux programmes de promotion de l'économie de marché, afin de construire une région stable pour les investisseurs européens. C'est la raison pour laquelle, la stratégie d'action la plus récente

---

<sup>327</sup> Conseil de l'Europe. *The European Union and Central Asia: the new partnership in action*. Juin 2009. Bruxelles.

<sup>328</sup> "European Rule of Law Initiative for Central Asia » traduction de l'auteur.

pour l'Asie centrale englobe aussi des initiatives de sensibilisation et formation pour soutenir la création d'entreprises de petite et moyenne taille ainsi que la promotion des lois favorables à l'initiative individuelle.

C'est ainsi que l'Union Européenne a élargi sa politique d'affaires étrangères et de coopération internationale au-delà des pays de l'ACP dans un contexte très différent de celui de la décolonisation. Dans le contexte de la chute du mur de Berlin au début des années 1990, l'Europe a un rôle essentiel dans la construction du « nouvel ordre mondial », celui d'absorber, ou du moins d'y intégrer, les pays de l'ancien bloc communiste<sup>329</sup>. Sous la pression de cet environnement, l'Union Européenne et les pays d'Europe centrale et orientale expriment leur désir de former une seule famille de nations démocratiques intégrées sur les plans politique, économique et culturel. Dans le contexte des événements de 1989, les pays d'Europe de l'Est manifestent leur volonté de restructurer leurs économies en conséquence vers des économies de marché. L'Union Européenne, à son tour, entreprend des initiatives telles que le programme PHARE<sup>330</sup> pour apporter une assistance financière, technique et infrastructurelle aux partenaires de l'Est afin qu'ils puissent instaurer une économie fondée sur l'initiative privée et devenir des membres de l'Union.

L'Amérique Latine aussi devient un partenaire de plus en plus important. D'une part, car la fin de la Guerre froide a entraîné une volonté de finir avec les régimes répressifs, de créer des États plus démocratiques, et de dialoguer des accords de paix avec les nombreuses guérillas communistes dans le continent. D'autre part, avec l'entrée en 1986 de l'Espagne et du Portugal à l'Union, l'Amérique latine rentre dans la « sphère » d'influence de l'Europe. L'élargissement des ambitions européennes au-delà de ses anciennes colonies ne répond pas uniquement à ses facteurs. Il répond aussi à un nouveau contexte idéologique où les préférences commerciales avec leurs anciennes colonies ne sont plus assurées et, en conséquence, l'Europe doit ouvrir des nouveaux partenariats et des nouveaux marchés. Nous verrons plus tard dans ce chapitre, les spécificités des

---

<sup>329</sup> Mario Tèlo. Idem.

<sup>330</sup> Parlement européen. "Fiche thématique N° 33. Le programme PHARE et l'élargissement de l'Union européenne". [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1\\_fr.htm](http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1_fr.htm). Accès le 17/07/2014

stratégies de la Commission Européenne pour la région andine, qui rentrent dans les mêmes logiques que les stratégies pour les pays de l'ancien bloc communiste.

Enfin, nous avons trouvé intéressant de souligner certains programmes qui vont dans le même sens, mais à mettre en œuvre à l'intérieur de l'Europe elle-même. Par exemple, l'Initiative européenne pour la démocratie et les Droits de l'Homme, le programme pour les acteurs non-étatiques et le programme de partenariat pour la construction d'institutions. Ces projets englobent des initiatives de sensibilisation et de formation pour soutenir la création d'entreprises de petite et moyenne taille ainsi que la promotion des lois favorables à l'initiative individuelle. Dans le même sens, d'autres initiatives visent le soutien à la participation de collectifs de la société civile et le renforcement de leurs capacités de vigilance pour tisser des réseaux, et dialoguer avec les autorités étatiques à l'intérieur de l'Europe.

## **B. Stratégies de coopération en éducation**

Depuis 1990, et notamment dans le cadre de la « conférence mondiale sur l'éducation pour tous » à Jomtien, la plupart des pays et des organisations de coopération internationale se sont engagés à atteindre l'éducation de base pour tous les enfants du monde en 2000. Lors de plusieurs conférences qui ont suivi, et en particulier au Forum de Dakar en 2000, la communauté internationale a réaffirmé son engagement à ce sujet. Afin d'atteindre cet objectif, les acteurs de la coopération ont énoncé plusieurs bonnes pratiques en 1990 qui ont aussi évolué pendant les deux décennies couvertes par notre travail. L'Europe, à son tour, a formulé des stratégies et des approches particulières pour adresser cette problématique. Nous présentons les caractéristiques particulières de cette « approche » européenne par rapport aux tendances internationales. Dans ce but, nous analyserons trois documents exposant les lignes générales en matière de coopération en éducation pour le développement de la Commission Européenne au niveau mondial. Les trois documents parlent des objectifs, de la stratégie générale et des expériences précédentes de la CE sur le sujet dans trois moments différents des deux décennies qui nous intéressent couvrant la totalité de la période de notre étude. Nous analyserons deux

rapports sur la mise en œuvre de la stratégie de la Commission en matière de coopération en éducation pour le développement, le premier rapport date de 1994 et le deuxième, de 2002. Enfin, nous étudierons la stratégie 2007-2013 pour la mise en place du programme thématique «investir dans les ressources humaines » qui nous permettra de comprendre les stratégies de la CE dans les domaines de l'éducation et la formation vers la fin des années 2010 et au-delà.

### 1. Objectifs

L'objectif attendu de la coopération européenne en éducation au début des années 1990 était notamment le développement matériel des pays du sud. En effet, dans les documents consultés, les arguments centraux du conseil et de la Commission Européenne concernent principalement la formation de ressources humaines pour améliorer l'économie et procurer aux personnes un accès plus facile à un travail. En cohérence avec ces objectifs, dans cette première stratégie, une grande importance a été accordée à l'amélioration de l'offre de formation professionnelle et des opportunités d'éducation de base pour les populations vulnérables ou discriminées. D'autres bienfaits de l'éducation pour le développement mis en relief dans ces premiers documents sont le lien avec la réduction de la mortalité infantile et du taux de fertilité des femmes. Ces effets mis en relief de l'éducation et la formation concernent notamment le bien-être matériel des populations en cohérence avec une notion traditionnelle du développement que nous avons identifié comme dominante pendant les années 1960 à 1980. La relation de l'éducation avec un renforcement de la démocratie n'est présentée qu'en dernière priorité, et comme un effet indirect, intéressant notamment les États mais pas tellement le développement économique<sup>331</sup>.

En 2002, un changement s'est déjà produit dans la justification de cette coopération en éducation et formation pour le développement. Ce changement est visible dans des documents expliquant les orientations stratégiques de la Commission

---

<sup>331</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Communication from the commission to the council and the European parliament on coordination between the community and the member states on education and training schemes in developing countries*. 26.09.1994. Brussels.

Européenne tels que la communication de la Commission au parlement sur l'éducation et la formation dans le contexte de la réduction de la pauvreté dans les pays en développement<sup>332</sup>. En effet, la Commission insiste en 2002 beaucoup moins sur le rôle de l'éducation dans le développement économique et matériel des pays. En revanche, elle place l'accent sur l'impact positif de l'éducation sur la participation sociale et politique des individus et sur l'égalité des chances. Tout particulièrement, la CE signale les effets positifs de l'éducation sur la « Bonne gouvernance » car elle améliorerait l'implication des citoyens dans la gestion des ressources locales et des services publics<sup>333</sup>. Cette tendance semble cohérente avec les préoccupations de la communauté internationale, à la fin des années 1990, pour renforcer la démocratie dans les pays en développement. Elle est aussi en ligne avec l'objectif d'augmenter l'implication des bénéficiaires dans la gestion des politiques publiques et de la coopération pour le développement.

Concernant les priorités d'action pour la coopération en éducation, la commission maintient en 2002<sup>334</sup> son appel à diriger les efforts prioritairement vers l'éducation de base et à travailler sur la qualité autant que sur l'accès à l'éducation. Cependant, la CE met l'accent sur certains éléments qui ne faisaient pas partie des priorités en 1994 et évolue tout particulièrement en ce qui concerne la justification derrière la coopération en éducation. Notamment, la CE insiste sur le besoin de diriger les budgets vers les besoins des populations les plus vulnérables qui ont un accès limité à l'éducation (filles, minorités ethniques, populations rurales, populations les plus pauvres, etc.) Ce déplacement des objectifs européens de coopération en éducation est aussi dans la ligne de l'évolution des discours de la communauté internationale sur la coopération pour le développement vers la fin des années 1990. En effet, nous constatons une justification de la coopération par le renforcement de la démocratie et, parallèlement, un désengagement concernant l'aide publique pour le développement uniquement matériel, en prônant la libéralisation des marchés, y compris ceux des services publics et sociaux.

---

<sup>332</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement*. 06.03.2002. Bruxelles.

<sup>333</sup> Idem. p.6

<sup>334</sup> Idem.

Les priorités d'action de la stratégie 2007-2013<sup>335</sup> se situeront dans la continuité de la stratégie précédente. Les objectifs seront la promotion de l'accès à l'éducation primaire et de l'amélioration des possibilités de formation professionnelle<sup>336</sup>. En ce qui concerne l'accès à l'éducation primaire, la Commission maintient aussi la continuité avec la stratégie de 2002 et place l'accent sur la promotion de l'égalité d'accès pour les enfants marginalisés et pour les filles. De même, en ce qui concerne la formation professionnelle, nous retrouvons que la Commission insiste sur l'importance d'établir un partenariat entre les institutions éducatives, les gouvernements et les représentants du secteur privé. Cette volonté répond à la fois à l'objectif de permettre au système éducatif de mieux répondre aux besoins du marché de travail<sup>337</sup>, mais aussi à la libéralisation des services et à la participation accrue du privé et de la société civile dans la fourniture des services de l'État pour favoriser la construction de démocratie.

Ces stratégies européennes de coopération au niveau global, visant notamment la construction de la citoyenneté pendant les années 2000 sont reflétées dans les stratégies de coopération régionales. Par exemple, les partenariats entre l'Union Européenne et l'Europe de l'Est ou bien celui avec l'Asie centrale de 2009 ont comme un des axes prioritaires de coopération l'éducation et la formation. Les objectifs de ces stratégies de coopération en éducation avec des anciens pays du bloc communiste sont principalement le renforcement de l'État de droit, la gouvernance démocratique et le respect des Droits de l'Homme<sup>338</sup>. Dans le même sens, d'autres initiatives d'éducation dans ces régions visent le soutien à la participation de collectifs de la société civile et le renforcement de leurs capacités de vigilance pour tisser de réseaux, et dialoguer avec les autorités étatiques.

---

<sup>335</sup> Commission Européenne. *INVESTIR DANS LES RESSOURCES HUMAINES : Document de stratégie pour le programme thématique 2007-2013*. 2006. Bruxelles.

<sup>336</sup> Idem.

<sup>337</sup> Idem.

<sup>338</sup> Conseil de l'Europe. *The European Union and Central Asia: the new partnership in action*. Juin 2009. Bruxelles.

## 2. Modalités

Les modalités européennes de coopération en éducation pendant la période entre 1990 et 2010 ont évolué de manière cohérente avec les stratégies de promotion de la démocratie. En effet, dans le communiqué de la Commission au parlement concernant la coopération en éducation pour le développement de 1994<sup>339</sup>, la commission constate des systèmes éducatifs trop faibles à cause des politiques d'austérité des années 1980. Ceci aurait rendu les pays en développement incapables d'assurer l'éducation pour les populations. En outre, la commission, souligne, de la même manière que la conférence mondiale sur l'Éducation pour tous de Jomtien, la subsistance des pratiques de coopération le plus souvent à la marge de ces systèmes sous la forme de petits projets. En conséquence, afin de rendre efficiente et durable la coopération du début des années 1990, l'Europe prône une approche par grands programmes et coordonnée avec plusieurs partenaires. Ceci permettrait de renforcer la complémentarité de la coopération européenne avec celle d'autres partenaires et avec les systèmes d'éducation nationaux.

Nous voyons de manière très claire dans la communication de la Commission au Parlement européen au sujet de l'éducation et la formation dans les pays en développement<sup>340</sup>, un parallèle avec l'engagement de l'Europe au début des années 1990 pour renforcer les États centraux des pays partenaires et leurs capacités dans ce domaine. Cette volonté contraste notamment avec les discours libéralisants de la communauté internationale, avec à la tête les États-Unis, prônant la privatisation des services publics y compris l'éducation. Cependant, certaines modalités de coopération proposées par l'Europe répondent à ce désir « consensuel » de renforcer des logiques de marché. En effet, dans la même ligne des recommandations de Jomtien, les priorités de ce soutien des systèmes éducatifs ont été pour la CE l'éducation primaire et la formation professionnelle afin d'« adapter les systèmes à la demande du monde économique »<sup>341</sup>.

---

<sup>339</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Communication from the commission to the council and the European parliament on coordination between the community and the member states on education and training schemes in developing countries*. 26.09.1994. Brussels.

<sup>340</sup> Idem.

<sup>341</sup> Idem. p.6

En conséquence, depuis 1990 la CE s'est fixé l'objectif de réduire le nombre de petits projets de coopération et d'adopter une approche de gestion prenant en compte les systèmes éducatifs nationaux existants et les contextes socio-culturels des communautés. Pour ceci, la méthode privilégiée a été d'impliquer davantage les États récepteurs de l'aide dans la gestion des actions de coopération en éducation. Ainsi donc, avec l'objectif d'atteindre une « masse critique » de bénéficiaires, une cohérence à long terme et une simplification des procédures administratives, la CE en 1994 insiste sur le besoin de coordonner les efforts pour appuyer les systèmes éducatifs nationaux dans leur rôle de responsables de fournir un service social publique<sup>342</sup>.

La Commission Européenne, dans ses documents de stratégie, se fixe donc comme principe de travail le renforcement de la responsabilité des États dans le domaine de l'éducation, objectif prioritaire aussi dans les conférences mondiales de l'UNESCO de Jomtien et du Forum de Dakar. Cette volonté rentre dans la logique de renforcer et accompagner l'initiative locale comme un élément essentiel pour favoriser la durabilité à long terme des programmes. Dans cette logique, les actions devraient pour la CE se fonder sur des changements structuraux dans les priorités et les systèmes des pays destinataires de l'aide. De même, le souhait de consolider les programmes et les actions de soutien budgétaire, ainsi que la rédaction de documents de « stratégie pays », sont les marqueurs d'une volonté marquée de négociation avec les États et de renforcer le rôle des États récepteurs dans la gestion des projets de coopération. Ces principes d'action sont traduits pendant le début des années 1990 en programmes de co-financement, assistance technique et formation pour les administrations nationales en charge du secteur éducatif.

Plus tard, au tournant du nouveau siècle, les engagements de la coopération européenne en matière d'éducation évoluent pour refléter des priorités plus larges en matière de coopération pour le développement de la démocratie et les Droits de l'Homme. À l'instar du forum international de Dakar sur l'éducation pour le développement, mais aussi des conclusions de l'accord de Cotonou, la coopération européenne mettra l'accent après 2000 sur la gouvernance et la gestion des moyens alloués à l'éducation. En effet, face aux difficultés rencontrées dans ses efforts de soutenir les États au début des années

---

<sup>342</sup>

Idem.



1990, la coopération européenne mettra davantage l'accent, non pas sur la quantité de l'aide mais sur les méthodes de gestion et sur la qualité de l'aide délivrée. En particulier, l'aide européenne portera son attention sur la discrimination des minorités, et l'existence de méthodes éducatives adaptées. Ainsi donc, les programmes de co-financement, assistance technique et formation pour les administrations nationales de 1990 ont évolué après 2000<sup>343</sup>. Notamment, avec l'objectif d'éduquer pour la démocratie et la gouvernance, la CE<sup>344</sup> accorde une importance spéciale, au-delà de la formation technique, aux contenus concernant « la défense des droits l'homme et à la démocratie dans le contexte d'une éducation pour la paix et pour le respect des diversités culturelles »<sup>345</sup>.

Après 2002, l'Europe renforce aussi sa volonté d'appuyer les politiques sectorielles des États récepteurs au détriment des petits projets et, de manière complémentaire, a visé davantage le renforcement des capacités de gestion des États. L'Europe, en suivant les recommandations de Dakar, a mis un accent particulier sur la décentralisation et la participation des communautés et de la société civile dans la gestion des programmes d'éducation pour le développement. Ces mesures cherchaient à la fois une gestion plus transparente et plus « démocratique » des ressources, mais aussi, une amélioration dans la qualité et une meilleure adaptation de l'éducation délivrée aux populations minoritaires ou traditionnellement exclues. Cette volonté de renforcer la décentralisation et la gestion plus rapprochée des communautés bénéficiaires est en ligne avec la volonté de renforcement des capacités de la société civile pour la construction de la démocratie.

Dans le cadre du soutien aux États récepteurs de l'aide, l'objectif a été formulé d'améliorer les capacités des États pour utiliser les ressources de manière plus transparente et pour impliquer davantage les communautés dans la gestion des programmes d'éducation et formation. Aussi, pour la Commission après 2002, la question de la qualité passe par la stimulation de la demande d'éducation, changeant ainsi la vision de simples bénéficiaires des actions de coopération. En ce qui concerne la promotion de la

---

<sup>343</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement*. 06.03.2002. Bruxelles.

<sup>344</sup> Idem.

<sup>345</sup> Idem. p.12

formation liée à l'emploi<sup>346</sup>, la Commission Européenne privilégiera dans ses stratégies des années 2000 le renforcement du secteur non-formel de l'éducation, la formation pour l'auto-emploi, et le développement d'un cadre favorable à l'initiative privée. La commission insiste aussi sur une conception de l'éducation secondaire comme un lien vers l'activité économique. La CE propose en effet de renforcer les liens entre les institutions éducatives, les entreprises et les politiques des marchés du travail. Ceci est aussi pour la Commission Européenne une manière de rapprocher la gestion des programmes d'aide et des actions éducatives des communautés.

En 2006, la Commission<sup>347</sup> constate que le modèle d'appel à petits projets de coopération en éducation a continué comme le modèle dominant malgré les objectifs fixés depuis 1990 de renforcer les systèmes étatiques. Dans le document de stratégie de 2006, elle met en relief les effets nocifs de maintenir un grand nombre de projets indépendants et elle insiste sur le besoin de mettre en place des programmes capables d'accompagner un changement politique et systémique dans les pays en développement. Ainsi, la Commission continue jusqu'en 2010 à prôner une aide pour le développement à long terme sur la base de l'aide sectorielle aux politiques étatiques et le dialogue politique au niveau national et mondial<sup>348</sup>. Enfin, concernant le type de soutien que la CE souhaite apporter aux systèmes nationaux (étatiques) d'éducation dans les pays en développement après 2006, il est intéressant de mettre en relief deux éléments. D'une part, les réformes encouragées par la CE seraient de nature à améliorer les mécanismes d'évaluation et d'assurance de la qualité; cherchant une fois de plus à améliorer la capacité de l'État à travailler de manière transparente et sa capacité à rendre des comptes, et, d'autre part, ses réformes cherchent à soutenir les processus de décentralisation<sup>349</sup> et de rapprochement de la gestion du public du citoyen.

Nous pouvons clairement apprécier ici les difficultés constatées par l'Europe elle-même pour mettre en œuvre dans la pratique ses discours et ses stratégies. D'une part,

---

<sup>346</sup> Idem.

<sup>347</sup> Commission Européenne. *INVESTIR DANS LES RESSOURCES HUMAINES : Document de stratégie pour le programme thématique 2007-2013*. 2006. Bruxelles.

<sup>348</sup> Idem.

<sup>349</sup> Idem.

l'Europe adhère aux discours concernant le besoin de renforcer les systèmes nationaux d'éducation et les capacités de l'État à travers le soutien budgétaire, et d'autre part, après presque deux décennies de discours, les pratiques sur le terrain évoluent peu et les petits projets continuent à être la règle. Ce phénomène met aussi en évidence l'intérêt d'analyser les pratiques sur le terrain, au-delà des discours, pour comprendre les idéologies et les modèles politiques vraiment reproduits par la coopération européenne dans la pratique.

### C. Consignes techniques pour l'allocation de fonds

Nous avons vu que la Commission Européenne ne met pas elle-même en œuvre ses projets de coopération mais qu'elle passe par des maîtres d'œuvre de diverse nature. La définition des règles pour sélectionner ces partenaires, et des conditions que la CE sollicite de leur part, sont aussi des sources intéressantes où se construisent des modèles de citoyennetés. Nous décrivons ici quelques caractéristiques générales des règlements et manuels techniques issus de la Commission Européenne pour ses partenaires sur le terrain à ce sujet. Nous nous servons de deux documents qui montrent des évolutions importantes dans les approches de gestion de la coopération européenne : le manuel d'instructions concernant les marchés de services, de fournitures et de travaux conclus dans le cadre de la coopération communautaire de 1999<sup>350</sup>, et le guide pratique des procédures contractuelles de 2007<sup>351</sup>.

Les documents montrent une préoccupation grandissante pour contrôler la gestion optimale et transparente des fonds alloués. En effet, le premier document que nous avons examiné date de 1999, ce qui correspond avec les constats de la communauté internationale du besoin de consacrer plus d'efforts à la gouvernance et la gestion des fonds, plutôt qu'à l'allocation de fonds supplémentaires. Cette volonté est aussi cohérente

---

<sup>350</sup> Commission Européenne. *Manuel d'instructions : Marchés de services, de fournitures et de travaux conclus dans le cadre de la coopération communautaire en faveur des pays tiers*. Adopté par la Commission lors de la réunion du 10/11/1999. Service Commun Relex. 1999

<sup>351</sup> Commission Européenne. *Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures*. 2007

avec les objectifs, devenus prioritaires, de renforcement de la transparence de la gestion publique et la participation accrue de la société civile dans la gestion des programmes de coopération et des politiques publiques. En 2007, cette volonté est renforcée. En effet, le guide pratique de 2007 est le premier outil de travail unique, qui explique les procédures contractuelles s'appliquant non seulement aux contrats d'aide extérieure de la CE, mais aussi au Fonds européen de développement (FED). Ce guide est donc un premier pas concret vers une harmonisation de l'aide de différents instruments européens. Il est cependant loin encore d'être une harmonisation complète car, dans le règlement on trouve beaucoup d'exceptions et de règles différentes pour les deux budgets.

Le principe directeur des deux règlements est le principe de la libre concurrence entre les individus ou les organisations/entreprises qui veulent travailler avec les fonds européens pour le développement. Dans ce sens, les deux règlements insistent sur l'évaluation transparente de la qualité des travaux ou des fournitures, mais aussi sur la compétitivité des coûts par rapport aux résultats attendus. Dans ce sens, les deux documents examinés définissent en détail les procédures et critères de sélection pour des fournisseurs de services, des fournisseurs de biens, des experts et des maîtres d'œuvre pour des projets de coopération.

Les deux règlements dans ce sens prescrivent des appels d'offres ouverts à l'international et publiés le plus largement possible pour attirer des candidats et favoriser la libre concurrence dans une logique d'ouverture internationale des marchés. La CE, elle-même signale dans les règlements que les autorités contractantes qui utilisent des fonds de la coopération européenne doivent garantir la participation des autres fournisseurs éligibles dans la même mesure que celle des fournisseurs locaux. Depuis 1999, la CE précise que toute condition visant à restreindre la participation des autres fournisseurs éligibles est interdite (ex: obligation pour ces derniers d'être enregistrés dans le pays bénéficiaire, d'avoir déjà obtenu des contrats localement, etc.) »<sup>352</sup> Dans le guide de 2007, ces règles continuent à être en vigueur et elles sont renforcées. Par exemple, à moins que l'objet du marché ne le justifie, les spécifications techniques qui mentionnent ou décrivent

---

<sup>352</sup> Commission Européenne. *Manuel d'instructions : Marchés de services, de fournitures et de travaux conclus dans le cadre de la coopération communautaire en faveur des pays tiers*. Adopté par la Commission lors de la réunion du 10/11/1999. Service Commun Relex. 1999.

des produits d'une fabrication et d'une provenance déterminées ont été interdites car elles peuvent favoriser certains produits dans les appels d'offres<sup>353</sup>. Ces mêmes règles sont décrites en ce qui concerne la sélection de services et non pas uniquement de fournitures.

C'est aussi dans ce but de favoriser la concurrence que, dans les règlements en question, la CE établit de nombreuses procédures et normes pour contrôler la gestion des fonds pour le développement. Par exemple, elle exige que ce soit l'autorité contractante (par exemple l'État bénéficiaire ou une ONG locale) la seule habilitée à conclure des marchés avec des fournisseurs. Cependant, par exemple pour les contrats de prestation de services, la Commission établit avec le bénéficiaire des fonds européens les listes restreintes des fournisseurs afin de choisir le plus compétitif. De plus, elle doit toujours être invitée officiellement lors de l'ouverture et de l'analyse de toutes les offres de services, fournitures ou travaux. Dans ce sens, le bénéficiaire des fonds doit soumettre pour accord à la Commission les dossiers d'appels d'offres avant le lancement de la procédure. Enfin, une fois la décision prise concernant le fournisseur de services, le bénéficiaire doit transmettre, pour accord, à la Commission le résultat du dépouillement des offres et une proposition d'attribution du marché. Une fois cet accord reçu, le bénéficiaire de la subvention peut signer les contrats mais doit en plus les notifier à la Commission<sup>354</sup>. Enfin, les marchés d'audit et d'évaluation ainsi que les contrats-cadres, sont toujours conclus par la Commission directement, agissant au nom et pour le compte du bénéficiaire.

Le guide de 2007, va encore plus loin dans son objectif de définir la procédure d'évaluation des offres la plus « objective » possible. Il spécifie que, pour les marchés de services, la Commission choisit les membres des comités d'évaluation des offres, ou au moins doit les approuver. Pour les marchés de fournitures, la Commission désigne un observateur pour suivre les délibérations du comité d'évaluation. Le guide de 2007 est également plus précis que celui de 1999 concernant les documents et éléments

---

<sup>353</sup> Commission Européenne. *Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures*. 2007

<sup>354</sup> Commission Européenne. Manuel d'instructions : *Marchés de services, de fournitures et de travaux conclus dans le cadre de la coopération communautaire en faveur des pays tiers*. Adopté par la Commission lors de la réunion du 10/11/1999. Service Commun Relex. 1999.

nécessaires pour prouver que les fournisseurs remplissent les conditions pour participer aux marchés. Elle est plus détaillée aussi concernant la description du rôle de chacun des membres des comités d'évaluation des offres et même concernant les conditions pour apporter des modifications aux contrats. Par ailleurs, la commission européenne se réserve le droit d'annuler la décision d'un comité d'évaluation du maître d'œuvre local (ex. un État récepteur). En revanche, les récepteurs ne peuvent pas annuler les décisions de la CE en ce qui concerne l'attribution des contrats.

Enfin, le guide de 2007 comporte de nombreux autres modèles pour standardiser les procédures de sélection comme, par exemple, des formats d'appel d'offres, des modèles de réponse aux candidats et même une « liste de contrôle de l'ouverture des offres ». Le guide propose, même, plusieurs modèles de grille pour l'évaluation des offres ; ces modèles sont d'usage obligatoire pour certains appels d'offres et les grilles ne peuvent pas être modifiées ni adaptés par les comités d'évaluation.

### Graphique 7 : Modèle de grille d'évaluation d'offres pour fournisseurs

Exemple de relevé d'évaluation des offres

Première partie : évaluation technique

	Note maximum possible	Soumissionnaire 1	Soumissionnaire 2	Soumissionnaire 3
Évaluateur A	100	55	88	84
Évaluateur B	100	60	84	82
Évaluateur C	100	59	82	90
Total	300	174	254	256
Note moyenne (moyenne mathématique)		$174/3 = 58,00$	$254/3 = 84,67$	$256/3 = 85,33$
Note technique (note finale effective / note finale la plus élevée)		Éliminé*	$84,67/85,33 \times 100 = 99,22$	<b>100,00</b>

Ces règlements précisent des règles qui annulent tout marché ou accord de la CE avec des organisations ou des individus en cas de corruption ou de manque de transparence dans la gestion des fonds alloués. En particulier, tous les dossiers d'appels

d'offres et tous les contrats devront intégrer une clause spécifiant qu'ils seront annulés dès lors qu'il sera avéré que leur attribution ou leur exécution aura donné lieu au versement de frais commerciaux extraordinaires<sup>355</sup>. Les règlements aussi prévoient que tous les candidats pour percevoir des fonds de l'Europe justifient de transparence de leur gestion de fonds dans les exercices précédents pour s'assurer de la gestion adéquate des fonds.

Ces règlements sont des sources intéressantes pour comprendre les priorités de la Commission Européenne au-delà du simple contrôle de la gestion transparente des fonds. Il y a certains critères qui sont énoncés dans ces règlements qui limitent cette logique libérale de la libre concurrence et qui démontrent que d'autres critères sont aussi importants pour la Commission. Par exemple, dans les deux règlements examinés de 1999 et de 2007, la Commission Européenne met l'accent sur des conditions que les individus et les organisations doivent remplir pour pouvoir travailler avec les fonds de la coopération communautaire. Les conditions en matière de nationalité sont particulièrement intéressantes pour nous. Dans les deux documents, elles définissent les nationalités qui peuvent bénéficier des financements de l'Europe ; et même l'ordre dans lequel certaines nationalités seraient privilégiés par rapport à d'autres pour, par exemple, obtenir des contrats. Si bien, les règlements soulignent que la participation aux marchés est ouverte à égalité de conditions à toutes les personnes physiques et morales des Etats membres et des pays et territoires des régions couvertes et/ou autorisées par le règlement, ceci veut dire aussi que certains pays/nationalités ne peuvent pas participer aux marchés. Les matériaux et produits achetés dans le cadre des projets de coopération, d'après ces règlements, doivent aussi certifier leur origine. Par ailleurs, cette logique se renforce en 2007. Dans ce document, les conditions pour déterminer l'origine des fournitures sont bien mieux détaillées que dans celui de 1999, y compris des règles destinées à éviter des sociétés « boîte à lettres » visant à contourner les règles de nationalité et d'origine<sup>356</sup> mais permettant d'identifier le lieu réel de production ou d'établissement des prestataires de services et de fournisseurs.

---

<sup>355</sup> Idem.

<sup>356</sup> Commission Européenne. *Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures*. 2007

Le critère de nationalité n'est pas le seul critère qui limite la libre concurrence au moment de postuler pour les fonds de la coopération européenne. Les règlements excluent la participation de personnes physiques ou morales ayant commis des fautes d'éthique professionnelle comme, par exemple, ne pas payer des cotisations de sécurité sociale dans leurs pays d'origine. D'autres « clauses déontologiques » sont aussi la condition, pour le titulaire des financements comme pour son personnel, de respecter les Droits de l'Homme pendant la durée du marché, mais aussi un engagement à ne pas heurter les usages politiques, culturels et religieux du pays bénéficiaire<sup>357</sup>.

En 2007, les conditions « déontologiques » pour bénéficier des aides de l'Europe sont encore plus détaillées avec des éléments comme la cotisation aux régimes de sécurité sociale pour les employés. Aussi, la CE souligne le besoin de respecter des normes fondamentales en matière de travail convenues par l'Organisation Internationale du Travail (OIT), notamment les conventions sur la liberté syndicale, la négociation collective, l'élimination du travail forcé, l'élimination des discriminations et l'abolition du travail des enfants<sup>358</sup>. Nous soulignerons aussi comment, dans le guide de 2007, la Commission Européenne souligne que les appels à candidatures doivent spécifier les caractéristiques des biens et services sollicités y compris leur performance environnementale et leur conception pour l'accès et l'usage de toutes les personnes, par exemple des personnes handicapés<sup>359</sup>. Dans le même sens, le règlement insiste sur la nécessité de justifier la gestion environnementale des fournisseurs dans l'application du contrat et la conformité de leurs travaux à certaines normes environnementales européennes ou internationales y compris les services et fournitures des sous-traitants des partenaires de l'Europe. Ainsi, la CE montre un vrai engagement pour améliorer l'éthique des partenaires au-delà de l'efficacité de l'utilisation des fonds.

Par ailleurs, il y a certains avantages pour les organismes à but non-lucratif/publics dans les règlements, limitant aussi la logique de la concurrence économique. Par exemple,

---

<sup>357</sup> Commission Européenne. Manuel d'instructions : *Marchés de services, de fournitures et de travaux conclus dans le cadre de la coopération communautaire en faveur des pays tiers*. Adopté par la Commission lors de la réunion du 10/11/1999. Service Commun Relex. 1999

<sup>358</sup> Commission Européenne. *Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures*. 2007

<sup>359</sup> Idem.



pour la passation des marchés de services d'une valeur égale ou supérieure à 200.000, l'appel d'offres est restreint afin d'assurer une participation aussi large que possible aux appels et une transparence appropriée<sup>360</sup>. Cependant, les deux règlements font une exception pour les associations sans but lucratif qui peuvent bénéficier des financements à travers une procédure « négociée » qui n'est acceptable que lorsque la finalité du marché ne reflète pas un aspect économique ou commercial, notamment dans les cas où l'action envisagée a un caractère institutionnel ou, par exemple, d'assistance aux populations dans le domaine social.

Par ailleurs, et suivant la même logique de prendre en compte différemment les projets et organisations au but non-lucratif, les règlements de 2007 proposent un autre type de financement appelé la « subvention ». Cette dernière s'adresse uniquement aux organisations au but non-lucratif, pour la réalisation des actions de promotion ou défense des Droits de l'Homme, aide humanitaire etc. Les normes pour l'allocation de ce type de fonds sont très différentes, plus souples à condition que le bénéficiaire ne fasse aucun profit. Un bon exemple de cette interdiction de faire du profit est la capacité de la CE pour récupérer les intérêts que les subventions ont produits dans les comptes bancaires des organisations bénéficiaires.

En général, les conditions pour accorder des subventions et la procédure de sélection des candidats sont très similaires aux autres modalités d'allocation de fonds. Elles sont aussi très bien détaillées dans le règlement dans le but d'assurer les propositions de meilleure qualité et les meilleures adaptées aux objectifs de la Commission Européenne dans un cadre de concurrence objectif et transparent. Par exemple, la Commission peut solliciter un rapport d'audit externe des derniers exercices disponibles de l'organisation partenaire, produit par un contrôleur des comptes agréé. Cependant, l'organisation partenaire, dans le cadre de ce règlement, peut être exonérée de cette obligation. Par exemple, les établissements éducatifs et les bénéficiaires qui ont accepté une responsabilité conjointe et solidaire dans le cadre d'un accord avec un certain nombre de bénéficiaires, les organisations internationales et les organismes publics.

---

<sup>360</sup> Commission Européenne. *Manuel d'instructions : Marchés de services, de fournitures et de travaux conclus dans le cadre de la coopération communautaire en faveur des pays tiers*. Adopté par la Commission lors de la réunion du 10/11/1999. Service Commun Relex. 1999

Enfin, le guide de 2007 accorde une importance accrue à la visibilité de l'utilisation des fonds de la coopération européenne au développement qui n'était pas présente dans le manuel de 1999. En effet, dans le cadre du guide de 2007, sauf demande contraire de la Commission, le titulaire des fonds (fournitures, travaux ou bien subventions) doit prendre les mesures nécessaires pour assurer que le financement de l'Union européenne soit visible en le communiquant dans tous les activités et produits (par exemple en utilisant le logo de l'UE dans les supports). Cet élément a acquis une telle importance pendant les années 2000, que la CE a publié tout un manuel, annexe au guide de 2007, pour aider ses partenaires à communiquer adéquatement leur collaboration avec l'Europe<sup>361</sup>.

#### **D. Stratégies de coopération pour la Colombie**

##### **1. Les stratégies pour la région andine entre 1990 et 2002**

Nous avons observé comment, dans un contexte de renforcement de l'Union Européenne comme acteur de la coopération pour le développement, la CE a étendu le champ d'action de sa coopération vers l'Amérique latine. En particulier, la coopération en Colombie a reçu une importance grandissante depuis les années 1980 et jusqu'en 2010, devenant l'objet d'allocations de fonds de plus en plus importants pendant les deux dernières décennies. Au début de cette coopération, et jusqu'en 2002, la Colombie n'était pas l'objet d'une stratégie particulière ; les actions dans le pays ont été encadrées par sa stratégie pour la région andine. Principalement, il s'agit de l'accord de coopération signé entre le conseil de l'Europe et les pays membres de l'accord de Cartagena (Bolivie, Colombie, l'équateur, le Pérou et le Venezuela<sup>362</sup>), qui est entré en vigueur en 1998. Cette stratégie de coopération avec la région andine visait notamment la coopération économique entre les pays de la région et l'Union Européenne à travers des traités

<sup>361</sup> Commission Européenne. *Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures*. 2007

<sup>362</sup> Consejo de las Comunidades Europeas y la Comisión del Acuerdo de Cartagena y los gobiernos de la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela. *Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el acuerdo de Cartagena y sus países miembros, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela*. 23/04/1993; Copenhague

commerciaux concernant certains produits et des standards de communication. Cependant, lesdits traités ont été accompagnés pour la plupart d'accords concernant la protection des Droits de l'Homme, la liberté de presse, le droit du travail et les libertés électorales dans les pays andins. Ces accords de coopération ont comme fondement et comme condition « le respect des Droits de l'Homme et des principes démocratiques »<sup>363</sup> et comprennent des stratégies de coopération dans maints autres domaines et non pas seulement dans le domaine commercial.

Pour l'Europe, les objectifs prioritaires pour le développement de la région au début des années 1990 concernaient le renforcement de l'économie de marché, le libre commerce et l'ouverture à l'investissement étranger. D'autres objectifs ont été l'intégration régionale suivant le modèle européen et la cohésion sociale et économique. Ceci se traduit principalement dans des stratégies de promotion de traités de libre échange de capitaux, services et personnes, et du soutien européen pour certains secteurs de l'économie comme l'industrie et le commerce. Par ailleurs, d'autres secteurs clés pour l'ouverture économique sont visés dans ces stratégies, tels que l'amélioration des standards de production industrielle, mais aussi de communications, de transports, de droits d'auteur et de propriété intellectuelle<sup>364</sup>. Par ailleurs, dans le but du développement économique de la zone, tous les parties de l'accord s'y engagent à réduire, voire éliminer tous les obstacles existants au commerce entre elles, en particulier les frais douaniers. Dans ce sens, il est intéressant de signaler que l'intégration et la coopération entre les pays de la région andine, suivant le modèle de l'Union Européenne, est énoncé comme un objectif des accords de coopération. Ceci démontre l'importance pour l'Europe d'exporter son modèle de coopération transfrontalier.

Ces initiatives très libérales, ont été souvent critiquées à l'époque dans les pays bénéficiaires, très polarisés idéologiquement à l'issue de la Guerre froide. Pour les critiques, ces politiques bénéficieraient aux personnes les plus riches au détriment des populations déjà précaires. En conséquence, la promotion de la libéralisation des marchés a été complétée dans les stratégies européennes par des projets de lutte contre la

---

<sup>363</sup> Idem. p.6

<sup>364</sup> Idem.

pauvreté des populations les plus vulnérables. Notamment, et en complémentarité avec les composantes sécuritaires de la coopération, des programmes pour trouver des activités économiques alternatives rentables et légales pour les paysans qui cultivent la feuille de coca.

Si le respect des principes démocratiques est énoncé comme le fondement de ces accords, la promotion de la démocratie n'apparaît pas parmi les objectifs principaux des stratégies. Néanmoins, d'autres thématiques d'ordre social et environnemental apparaissent dans ces accords. Un volet de la coopération dans le cadre de ces accords est la préservation de l'environnement mais aussi les accords visent un soutien et assistance technique aux autorités gouvernementales pour améliorer leur gestion des services sociaux, et en particulier celui de la santé<sup>365</sup> dans le but de la rendre plus efficace. Aussi, dans le domaine du social, les accords soulignent l'importance de promouvoir le rôle de la femme et, s'engagent à coopérer tout particulièrement dans le domaine de la formation professionnelle et de l'éducation des jeunes pour aider au développement économique des pays de la région andine. Il est intéressant de souligner que ces objectifs dans le domaine du social, comme la formation et l'éducation ont, dans le cadre de ces accords régionaux, l'objectif ultime de soutenir la productivité des pays de la région andine et leur développement économique. Par exemple, même dans le cas des programmes d'alphabétisation, les accords les mettent en rapport avec l'amélioration de la santé publique plutôt que de la participation démocratique. Ils démontrent ainsi l'importance qu'ils accordent au développement matériel au-delà des objectifs de construction de la démocratie.

Il est important de signaler néanmoins que l'action de la Commission Européenne en Colombie a eu une particularité par rapport aux actions proposées pour d'autres pays de la région. En effet, pour la Colombie, les stratégies proposées ont accordé une importance centrale à la construction de la démocratie, la paix et l'État de droit ce qui se justifie par le contexte très violent qui traversait le pays à l'époque. Les priorités de la coopération européenne en Colombie, dans ce sens, se distinguent de celles de la coopération avec les autres pays de la région et ont été plus proches de celles proposées

---

<sup>365</sup>

Idem.

pour d'autres régions représentant un enjeu sécuritaire dans le contexte de la fin de la Guerre froide telles que l'Europe de l'Est. En particulier, nous voudrions attirer l'attention sur les objectifs affichés dans le cadre de ces accords dans le domaine de la lutte contre le trafic et la consommation de drogues illégales. Les accords prévoient des actions éducatives, de prévention de la consommation, de la réhabilitation de personnes souffrantes d'addictions, mais aussi, la mise en place d'activités alternatives pour les paysans qui cultivent la feuille de coca. Suite au renforcement de la politique de coopération internationale de l'Union Européenne et à la consolidation de la Colombie en tant que récepteur d'aide humanitaire et pour la construction de la paix, des stratégies spécifiques pour le pays ont été rédigées.

## 2. Les objectifs des stratégies pour le pays après 2002

La Commission Européenne rédige une première stratégie de coopération spécifiquement pour la Colombie dans un contexte où le pays traverse une vraie crise humanitaire. Cette stratégie reflète son souhait de prendre un rôle important dans la facilitation des dialogues de paix entre les guérillas et l'État colombien après 1997 et sa volonté de se positionner comme un acteur du développement. Les objectifs généraux énoncés dans ces deux stratégies sont en cohérence avec les priorités identifiés par la communauté internationale pour le pays pendant la période. En effet, le premier paquet d'aide spécifique à la Colombie a été annoncé pendant la troisième réunion du *Groupe De Soutien Au Processus De Paix Colombien* qui a eu lieu à Bruxelles le 30 avril 2001<sup>366</sup> et c'est suite à cet engagement que la CE dessine sa première stratégie spécifique pour le pays. Le principal objectif de cette coopération spécifique pour le pays vise donc la paix en Colombie en s'attaquant aux causes du conflit et en assistant les victimes de la guerre. En particulier, pour la CE, il s'agit d'appuyer le processus de paix à travers le développement économique, la construction de la démocratie et la promotion des Droits de l'Homme. Dans ce sens, les objectifs de coopération à partir de la rédaction des stratégies pays, en contraste avec les stratégies régionales des années 1990, vont se concentrer plus sur des

---

<sup>366</sup>

Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

objectifs culturels/idéologiques, liés à la construction de paix, et moins sur des objectifs de développement économique et des marchés.

Dans ces stratégies, l'Europe définit sa position concernant l'analyse des causes profondes du conflit colombien, qui pour elle a ses racines dans les conditions d'inégalité et de désengagement de l'État colombien concernant la situation sociale du pays. Dans ce sens, les stratégies de la coopération européenne visent l'assistance à des populations vulnérables concentrées en particulier sur l'aide aux populations déplacées et d'autres victimes de la violence<sup>367</sup>. Aussi, en cohérence avec cette position, entre 1997 et 2007, les stratégies de coopération financière et technique européenne ont visé prioritairement la pauvreté et l'exclusion sociale, considérées les causes principales du conflit<sup>368</sup>. Dans le même sens, nous observerons ainsi un véritable compromis de la coopération européenne avec la recherche d'une solution pacifique aux violences en Colombie en soulignant dans ses documents de stratégie leur conviction qu'une paix durable ne peut pas être achevée par la voie militaire.

C'est pourquoi, dans le cadre de cette première stratégie de 2002, les objectifs spécifiques qui devraient permettre à la coopération européenne de contribuer à la paix en Colombie semblent très variés, et des fois même dispersés et sans lien évident avec leur but ultime. Ainsi donc, la coopération de la CE en Colombie a été assez dispersée et a visé de nombreux autres domaines depuis 1990<sup>369</sup>. Nous observerons des objectifs de la coopération européenne qui se développent de manière parallèle à l'objectif d'achever la paix, en particulier, des objectifs transversaux de promotion des droits des minorités vulnérables (en particulier ethniques) et d'égalité de genre.

Par ailleurs, la stratégie d'action de la CE en Colombie continuera à se placer dans le cadre des objectifs prioritaires pour la région andine que nous avons décrite auparavant. En particulier, nous constaterons une grande importance accordée au renforcement de l'économie de marché, de l'intégration du pays à l'économie mondiale, de l'intégration régionale, et de la cohésion sociale et économique. Dans la stratégie, la Commission Européenne développe en particulier les objectifs d'ouverture de la Colombie envers les

---

<sup>367</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

<sup>368</sup> Idem.

<sup>369</sup> Idem.

marchés internationaux, la mise en place de préférences douanières, l'assistance technique dans le domaine du commerce international et l'assistance avec la mise en place de procédures et des normes pour encourager l'investissement étranger dans le pays. Enfin, la promotion du développement d'une société de l'information, la réduction de la fracture numérique et l'intégration régionale avec les pays de l'Amérique latine deviendront des objectifs régionaux prioritaires à partir du milieu des années 2000. En outre, la Commission Européenne prône dans ses stratégies le développement local, et d'intégration régionale avec les pays voisins dans le cadre de la stratégie de coopération avec la région andine<sup>370</sup>.

Le nouveau document de « stratégie pays » rédigé par la CE pour la période 2007-2013<sup>371</sup> confirme l'engagement de l'Europe dans la recherche d'une solution négociée au conflit armé interne en Colombie. La stratégie confirme aussi son approche de soutenir le développement social comme la base d'une paix durable. La Communauté cherche à contribuer pour le développement et à la consolidation de la démocratie, de l'État de droit, et au respect des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Dans ce sens, il est important de rappeler que la stratégie de l'UE avec la Colombie pour la période 2007-2013 a été rédigée dans le contexte du « Consensus européen sur le développement » adopté par le Parlement européen, le Conseil des Ministres, les Etats membres et la Commission le 20 décembre de 2005. C'est pourquoi, la stratégie, tout comme le consensus, souligne l'importance d'une vraie « relation de partenariat » avec les pays en développement, comme des acteurs de leur développement plutôt que comme des récepteurs passifs de l'aide. Pour devenir des partenaires de leur développement, l'Europe s'engage à promouvoir chez les pays récepteurs, au-delà du développement matériel, la bonne gouvernance, les Droits de l'Homme et la démocratie, en vue de rendre la mondialisation plus équitable.

En effet, la Commission Européenne définit dans cette stratégie l'allocation de budgets selon les secteurs d'intervention, en privilégiant le secteur « paix et stabilité, développement alternatif compris » avec 70% du budget. Dans la stratégie, la Commission

---

<sup>370</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

<sup>371</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

prévoit que l'assistance directe aux victimes de la violence soit couverte principalement à travers l'aide non-programmable<sup>372</sup> (thématique). En conséquence, ce 70% du budget alloué à l'aide bilatérale correspond aux projets visant un « effet à moyen terme sur la résolution du conflit en Colombie » à travers la promotion de la paix au niveau local et national.

Le reste du budget est alloué par la CE au soutien à l'État colombien pour des secteurs qui auraient un « effet à long terme sur la résolution durable du conflit en Colombie »<sup>373</sup>. Par exemple, renforcer les capacités de l'État de droit, du secteur de la justice et la promotion des Droits de l'Homme. Mais tout particulièrement, la Commission Européenne développe dans cette « stratégie pays » son souhait de soutenir la « compétitivité et le commerce » et l'intégration de la Colombie dans l'économie mondiale<sup>374</sup>. Aussi, dans cette perspective de long terme, la CE prend en compte dans sa stratégie la promotion du développement durable en prenant en compte dans sa notion de développement la qualité de l'environnement et la préservation de la biodiversité. Ces objectifs du développement durable ne sont pas cependant l'objet d'objectifs spécifiques ni d'un budget spécifique alloué dans le cadre de la « stratégie pays » de 2007. Dans ce sens, la stratégie pays de 2007, tout comme la précédente de 2002, se place dans le cadre des directives européennes et de coopération régionale qui ont pour priorité le développement économique et social, et l'insertion de ces pays dans l'économie mondiale.

### 3. Les modalités de mise en œuvre prônées

Selon la CE, dans le domaine du social, avant 1990, l'aide européenne à la Colombie, était adressée au soutien de projets de réduction de la pauvreté pilotés par des ONGs<sup>375</sup>. Cette tendance a continué, accompagnée de la coopération économique et technique envers l'État colombien qui était la priorité des stratégies régionales. Ensuite, au cours des années 1990, le changement de paysage humanitaire dans le pays, et

---

<sup>372</sup> Idem.

<sup>373</sup> Idem.

<sup>374</sup> Idem.

<sup>375</sup> Idem.



l'introduction de nouvelles priorités comme la construction de la paix et la démocratie, ont aussi changé le type de projets prioritaires. En particulier, les stratégies pour la Colombie centreront leur attention sur les projets ponctuels, comme les Laboratoires de la Paix. Ainsi donc, dans la stratégie de 2002, la Commission Européenne souligne l'approche des Laboratoires de la Paix comme un « modèle » pour la coopération européenne. Cette approche « novatrice » aurait découlé de l'impossibilité de faire un soutien directement au budget du gouvernement colombien car « les institutions de l'État suffisamment fortes n'étaient pas en place »<sup>376</sup>. Ces programmes, qui devaient recevoir 40% du budget pays initialement prévu dans la « stratégie pays », avaient pour objectif de s'attaquer au principal problème identifié qui était l'absence de l'État dans les parties du pays touchées par le conflit et devaient contenir tous les objectifs de la coopération à niveau local.

En résumé, ses modalités d'action qui devaient toutes être présentes, au niveau local, dans les Laboratoires de la Paix sont :

1. Un soutien à l'État colombien pour délivrer les services minimums à la population (éducation, santé, eau, électricité, etc.)
2. Soutien à la société civile pour renforcer les institutions locales/communautés ; avec un accent particulier sur les droits des minorités ethniques, femmes et enfants,
3. La conservation de l'environnement et la biodiversité.
4. La proposition d'activités économiques pour les victimes du conflit et en particulier des alternatives pour les paysans cultivant la feuille de coca.
5. Le renforcement des capacités des institutions judiciaires et la lutte contre l'impunité.

En ce qui concerne le soutien pour le développement du pays à long terme, la CE privilégie dans sa stratégie de 2002<sup>377</sup> la mise en œuvre de politiques commerciales favorisant l'accès au marché communautaire des produits du pays. Cette modalité correspond aux modalités de la stratégie pour la région andine que nous avons examinée auparavant.

---

<sup>376</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles P.21

<sup>377</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

Dans la stratégie de 2007, la Commission Européenne continue son engagement avec la promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance. Elle accorde une attention particulière à la prise en compte, dans la mise en œuvre des programmes de coopération, des besoins spécifiques de certaines tranches de la population telles que les femmes, les populations indigènes et les enfants. Pour atteindre cet objectif, la Commission Européenne renouvelle en 2007 son engagement avec le modèle des laboratoires de la paix. Elle met en avant tout particulièrement le soutien de ces programmes aux initiatives locales visant à créer des « zones de paix, de cohabitation, de développement économique et de réconciliation ». En particulier, la CE met en avant les bons résultats obtenus de travailler en s'appuyant sur les institutions locales et sur la société civile. Dans ce sens, l'Europe s'engage à continuer son soutien aux projets « multidimensionaux », visant à la fois le renforcement des capacités institutionnelles, l'appui aux infrastructures de base et services publics, la promotion de la culture de la légalité à travers l'éducation, et le développement d'activités économiques alternatives.

En conséquence, 70% du budget alloué correspond à ce type de projets, visant un « effet à moyen terme sur la résolution du conflit en Colombie » à travers la promotion de la paix au niveau local et national. La CE vise dans sa stratégie à soutenir d'autres initiatives similaires aux laboratoires de paix, par exemple, cherchant à encourager les citoyens à participer aux initiatives associatives de gouvernance locale et d'économie participative comme des associations de paysans et de producteurs. Dans la stratégie de 2007<sup>378</sup>, ce type d'initiatives a aussi comme objectif de favoriser la promotion des Droits de l'Homme et la démocratie. Ce choix de l'Europe est caractéristique de son choix de « compléter » la stratégie gouvernementale qui à l'époque favorisait la présence militaire et policière et souvent au détriment de la présence institutionnelle et des services publics : juges, écoles, hôpitaux, distribution d'eau potable.

Par ailleurs, dans cette stratégie, la Commission Européenne consacre 20% du budget aux activités de renforcement directement des capacités centrales de l'État colombien et de la société civile pour une « démocratie et une paix durable ». L'Europe propose dans ce type d'action, en particulier, le renforcement du système judiciaire

---

<sup>378</sup>

Idem.

colombien et l'« appui » à la législation contre la corruption. Aussi, nous voudrions souligner l'objectif proposé d'améliorer la capacité de l'État à renforcer son dialogue avec la population colombienne en matière de Droits de l'Homme et de participation citoyenne ; en particulier dans le domaine du dialogue social, entre employés et employeurs. Dans ce sens, au-delà de la volonté de renforcer les capacités de l'État, la CE vise le renforcement des capacités des populations en situation de vulnérabilité. La CE propose de soutenir les actions de la société civile pour promouvoir une « culture de la légalité », de la participation citoyenne et du dialogue social. Aussi, la CE confirme son engagement au soutien à la société civile en Colombie en proposant parmi ses modalités d'action la mise en œuvre de mesures de prévention et de protection pour les syndicalistes, les défenseurs de Droits de l'Homme, les journalistes, etc.

Enfin, pour ce qui concerne l'objectif d'appuyer la paix « durable à long terme » en Colombie (objectif pour lequel la CE accorde 10% du budget en 2007), l'Europe privilégie dans sa stratégie, tout comme en 2002, le soutien à la productivité et la compétitivité de l'économie colombienne dans les marchés internationaux. Cette intégration de la Colombie à l'économie mondiale est cherchée par la CE notamment à travers l'assistance technique en matière de commerce et standards de production<sup>379</sup>. Plus spécifiquement, l'UE veut encourager les actions de promotion de la compétitivité dans des domaines alternatifs, différents du grand développement en infrastructure de la coopération des années 1970. Par exemple, la promotion de projets alternatifs de production en milieu rural, le transfert de technologie, et le soutien aux PME.

L'UE veut aussi s'efforcer d'appuyer le respect de la réglementation technique des produits nationaux en vue d'en favoriser leur commercialisation au niveau international, compte tenu du souhait de signer un accord de libre-échange entre l'UE et la Communauté andine. Dans ce sens, et aussi dans le but de renforcer l'économie à long terme, la CE propose comme modalité d'action le soutien au gouvernement colombien en matière d'intégration dans la région andine. La CE signale aussi comment, la Colombie bénéficie de ces aides, car elle s'est engagé à ratifier et mettre en œuvre des normes internationales en

---

<sup>379</sup>

Idem.

matière de Droits de l'Homme, et notamment de droit du travail, sur l'environnement et la bonne gouvernance.

De manière générale, il ressort de ses stratégies un compromis de la Commission Européenne, tout au long des deux décennies, en cohérence avec les discours dominants parmi les acteurs mondiaux de la coopération pour le développement, avec le renforcement des capacités de l'État. Par conséquent, la CE appelle à privilégier les actions de renforcement du gouvernement colombien pour améliorer ses capacités de gestion afin qu'il devienne un vrai partenaire actif et fiable pour les projets de coopération. Ceci contraste tout particulièrement avec la volonté affichée par la communauté internationale au début des années 1990, de favoriser le soutien à la société civile au détriment du renforcement des États, jugés dangereux ; et dans ce sens, représente une prise de position politique de l'Europe.

Comme nous l'avons vu, dans ce domaine, et surtout après 1997, la CE propose dans ces stratégies des actions de renforcement des capacités sur les institutions, mais notamment pour améliorer leur réponse aux besoins des populations les plus vulnérables, et améliorer le dialogue entre ses représentants et les États. En particulier donc la CE visera les autorités locales, comme dans le cadre des projets du type des laboratoires de la paix, et leurs capacités de dialogue avec la société civile, les mécanismes de consultation pour la participation citoyenne, et leurs connaissances des DH et du Droit International Humanitaire. La CE vise aussi le soutien des autorités nationales colombiennes à travers ses projets de développement local, en soutenant la présence institutionnelle de l'État Colombien dans la totalité du territoire à travers des services publics : juges, écoles, hôpitaux, eau potable, etc. La CE s'engage aussi dans sa stratégie avec la responsabilité sociale de l'État, par exemple dans la promotion de conditions de « travail décent » comme un élément fondamental pour la construction de la cohésion sociale.

Dans le même sens de ce renforcement des capacités des institutions étatiques, les stratégies de la CE prônent des actions permettant une plus grande ouverture à la participation des partenaires locaux. Cette participation des partenaires colombiens de la coopération pour le développement doit pour la CE avoir lieu dans tout le processus de mise en œuvre des programmes y compris la formulation, la gestion et l'évaluation des

projets. Ceci est pour la CE une manière d'empêcher la mise en œuvre directe et unilatérale par les acteurs européens de la coopération. Ceci aurait souvent pour conséquence des actions mal adaptées au contexte local et un manque d'implication des communautés, mettant ainsi en risque la pérennité des effets et l'autonomie des populations locales après la fin du soutien international.

En ce qui concerne les partenaires locaux non-étatiques, la CE recommande d'accorder une priorité accrue aux organisations de la société civile et communautés colombiennes comme partenaires pour la mise en œuvre des actions, plutôt que le secteur productif. Ceci est particulièrement vrai pour les actions qui nous intéressent sur les sujets de l'éducation et formation de la société civile<sup>380</sup>. Cette politique de privilégier le travail avec la société civile est en cohérence d'ailleurs avec un appel de plus en plus accentué à la participation directe des citoyens. En particulier, les stratégies de coopération de la CE vont recommander d'encourager la participation directe des citoyens aux politiques et les activités dans le domaine de la défense des DH et de la gouvernance du public. Dans ce sens, l'inclusion et la prise en compte des minorités et des populations vulnérables ont été encouragées pendant toute la période comme une véritable approche d'action. En particulier, la CE parle de la promotion des droits des minorités ethniques et culturelles comme un objectif transversal à toutes les actions et tout au long de la période. Dans le même esprit, la CE vise la prise en compte transversale de la dimension de genre dans tous les programmes soutenus.

Il est difficile de voir une évolution claire dans les priorités de construction de la démocratie de la Commission Européenne à partir uniquement de ses stratégies. Comme nous avons vu, la Commission a des objectifs similaires pendant toute la période entre 1990 et 2010. Elle propose des actions de renforcement des capacités de l'État et de la société civile tout au long de la période. Un changement très clair dans les stratégies s'opère avec la rédaction des stratégies pays dans le contexte des dialogues de paix. La priorité pour les actions dans le pays se définit clairement comme la construction de la paix et la démocratie, accordant moins de poids aux objectifs macroéconomiques comme pour le reste de la région. En conséquence, l'Europe dessine pendant cette période la

---

<sup>380</sup>

Idem.

méthode de « développement locale » suivant le modèle des laboratoires de la paix, qui sera le modèle des projets visés jusqu'en 2010.

L'impact de ces actions a été officiellement jugé positif par la Commission Européenne pendant les deux décennies. En particulier, la Commission Européenne juge très effective l'importance particulière accordée aux questions de l'égalité des chances, du genre et des droits ethniques dans les programmes de coopération. Selon le document de « stratégie pays » de 2007-2013, cette approche particulière de l'U.E. aurait contribué à renforcer la sensibilité des institutions colombiennes concernant ces questions et aurait permis leur intégration dans les programmes de l'État. Tout particulièrement, la dimension de genre a été de plus en plus prise en compte, notamment dans les programmes de lutte contre la violence et la culture de violence en Colombie. La commission souligne, par ailleurs, le même effet positif concernant les efforts de la CE pour soutenir la société civile et ses organisations. Pour la commission, en effet, la coopération européenne aurait progressivement assumé pendant la période de notre étude une fonction spéciale d'appui politique et de protection en faveur des organisations de la société civile dans le pays. Cette protection représenterait une valeur ajoutée de la coopération européenne dans un contexte de suspicion de la part du gouvernement (et d'autres partenaires internationaux tels que les États-Unis) concernant lesdites organisations de la société civile.

#### **E. La construction des citoyennetés dans les stratégies européennes de coopération**

Nous avons examiné dans le deuxième chapitre le croisement d'un grand nombre d'influences intellectuelles, culturelles et politiques en ce qui concerne les discours au sujet de la citoyenneté en Colombie, entre 1990 et 2010. Les différentes sources consultées, les experts dans le sujet, et les différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre des politiques sociales et éducatives en Colombie ont apporté des réponses très diverses aux questions liées à la citoyenneté. Ces différentes réponses à ces questions ne sont pas sans relation avec des différentes idéologies et des projets politiques qui se croisent en Colombie dans notre période. Ensuite, dans ce troisième chapitre, nous avons décrit en détail les stratégies de coopération européenne dans les domaines qui nous

intéressent : 1. Dans le domaine de la construction de la démocratie, 2. Dans le domaine de l'éducation et 3. Les stratégies de coopération spécifiquement pour la Colombie. Dans cette dernière partie du chapitre, nous essayerons de mettre en relation les éléments des autres chapitres. D'une part les discours politiques sur la citoyenneté, et d'autre part les stratégies de l'Europe, afin de comprendre de quelle manière les orientations proposées par la Commission Européenne, dans ces stratégies de coopération examinées plus haut, reproduisent, ou contribuent à la construction des projets politiques. Pour répondre à cette question, nous avons utilisé la grille de questions proposée comme conclusion du deuxième chapitre.

Après avoir mis en œuvre cette analyse, nous avons constaté une continuité dans les objectifs de coopération de l'Union Européenne pendant les décennies de 1990 et 2000 autour des sujets de la démocratie et les Droits de l'Homme. Cependant, nous avons constaté dans l'analyse de ces documents une rupture assez marquée entre ces deux décennies concernant la plupart des questions liées à la citoyenneté; donc le type de démocratie à reproduire. Cette rupture a été observée dans tous les documents de stratégie que nous avons examinés, dans les stratégies mondiales de coopération en éducation et de construction de la démocratie, dans les consignes techniques pour les partenaires et dans les stratégies pour la Colombie. Ces similitudes dans l'évolution des stratégies de coopération européennes dans les différents domaines répondent de manière claire à une évolution des discours politiques et idéologiques au cours des deux décennies de notre étude.

#### 4. La citoyenneté : attribut naturel ou construction sociale ?

Concernant cette question, fondatrice pour comprendre les projets politiques derrière les actions de coopération européennes, nous avons constaté une rupture très visible entre les pratiques de coopération prônées par la CE pendant les années 1990 et celles prônées pendant les années 2000. En effet, les stratégies européennes de coopération pour le développement visent de plus en plus, pendant notre période d'intérêt, la « construction » de la citoyenneté confirmant ainsi leur éloignement

idéologique de la notion de citoyenneté comme un fait naturel inhérent à l'être humain. Ce changement dans les objectifs est assez clair entre la stratégie mondiale de coopération européenne en éducation de 1994 et celles des années 2000. Aussi, les objectifs de la coopération européenne, dans ses stratégies de coopération spécifiques pour la Colombie, visent de plus en plus la construction de la démocratie au-delà du pur développement matériel. La rupture idéologique a été beaucoup moins évidente en ce qui concerne les stratégies européennes de construction de démocratie et de paix car, par la nature de cette action, la citoyenneté a toujours été considérée comme une construction sociale, justifiant ainsi le besoin de la promouvoir.

Hormis les objectifs visés par cette coopération en éducation, les méthodes pédagogiques et les méthodes de gestion recommandées reproduisent aussi cette évolution des idéologies. En effet, le traitement donné aux méthodes pédagogiques dans les stratégies européennes mondiales de coopération en éducation a changé drastiquement. Au début des années 1990<sup>381</sup> ces stratégies ne se penchaient pas sur le contenu de l'éducation et les objectifs visaient uniquement l'accès aux systèmes éducatifs. En revanche, après 2000<sup>382</sup> les recommandations sur le contenu de cette éducation laissent voir une authentique volonté de former des citoyens, ce qui reflète un vrai changement dans la manière de comprendre la citoyenneté. Cette inquiétude grandissante pour spécifier les thématiques et les contenus de l'éducation à livrer dans le cadre de la coopération pour le développement reflète le constat pour la Commission Européenne que l'éducation citoyenne ne va pas de soi et que cela ne suffit pas d'obtenir une éducation de base (alphabétisation) pour devenir un citoyen. La formation à la participation démocratique, à la connaissance et la revendication des droits, à la conscience même du rôle de l'individu dans la société est donc devenue par la suite l'objet de stratégies spécifiques pour la CE. Ainsi donc, alors qu'au début de la période que nous avons examiné, la formation de citoyens n'était pas un besoin clair, pendant les années

---

<sup>381</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Communication from the commission to the council and the European parliament on coordination between the community and the member states on education and training schemes in developing countries*. 26.09.1994. Brussels.

<sup>382</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement*. 06.03.2002. Bruxelles.



2000 nous constatons une présence très nette du besoin de former des citoyens parmi les objectifs centraux de la stratégie européenne de coopération en éducation.

Par ailleurs, les prédictions aux sujets de la gestion financière, de la formulation et le suivi des projets, et des relations avec les partenaires, ont aussi expérimenté une évolution qui va dans le même sens que les prédictions en matière de pédagogie. En 1994, par exemple, la CE ne prenait pas en compte que l'État comme gestionnaire des projets de coopération. En revanche, dans les années 2000, elle accorde un rôle grandissant dans tous les aspects de la gestion des actions éducatives aux citoyens eux-mêmes à travers des organisations de la société civile et même le secteur privé. Cette volonté de promouvoir la participation accrue des communautés dans la gestion de l'éducation avait un double objectif. D'une part, elle visait une amélioration de la pertinence des actions ; mais aussi elle visait la formation de la population à la participation démocratique et à la citoyenneté en encourageant leur participation aux projets qui les concernent.

Tout particulièrement, dans les stratégies de la CE spécifiques pour la Colombie, nous pouvons dans tous les cas constater une inquiétude marquée pour construire la citoyenneté à partir des négociations de 1997. Cette inquiétude était beaucoup moins présente dans le cadre des stratégies régionales pour la région andine, qui se concentraient sur la coopération économique et technique. Dans les années 2000, les stratégies d'action pour la Colombie reproduisent une notion de la citoyenneté comme une construction sociale en se fixant cette construction comme l'un de ses objectifs principaux<sup>383</sup>. En Colombie, afin de construire cette citoyenneté et ces rapports des individus avec le domaine du public, la CE propose des actions à la fois de renforcement des capacités institutionnelles étatiques (pour dialoguer avec les citoyens) et de renforcement des organisations de la société civile. Il est important de souligner que, dans le cadre des stratégies pays après 1997, cette construction de « citoyenneté » est l'objectif de la coopération européenne même lorsqu'il s'agit de l'appui à la construction d'infrastructures de base ou bien de la fourniture des services sociaux. En effet, pour la Commission Européenne, soutenir le rôle de l'État dans le domaine de la protection sociale

---

<sup>383</sup>Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

a pour but de renforcer le sens de citoyenneté de la population et la « culture de la légalité » dans le pays.

##### 5. De la représentation à la participation directe

Nous partons du principe que les citoyennetés démocratiques ont comme caractéristique essentielle de chercher la participation des citoyens. Cette participation peut prendre cependant des formes très différentes selon le contexte. Notamment, une tension existe entre la représentation par des individus élus à travers des élections ; accordant donc un grand pouvoir aux États, et la participation directe des citoyens à la gestion des affaires publiques ; avec un pouvoir plus axé du côté de la société civile. Les réponses apportées dans les documents de stratégie de coopération de la CE concernant cette question présentent une évolution très claire au cours de la période vers un pouvoir de plus en plus du côté de la société civile, et moins dans les mains de l'État. Il est vrai que, comme nous avons vu, la Commission Européenne privilégie dans tous les domaines de la coopération le renforcement du pouvoir étatique comme principal responsable du développement des pays. Cependant, ces stratégies ne visent pas le renforcement du pouvoir militaire/sécuritaire de l'État mais ses capacités de fournir des services sociaux pour la population ; ainsi que ses capacités pour améliorer la participation citoyenne. Par ailleurs, de plus en plus après la deuxième moitié des années 1990, les stratégies que nous avons décrites plus haut visent la participation directe à travers des organisations de la société civile en dépit du soutien exclusif des processus électoraux.

Dans la stratégie mondiale de coopération en éducation de 1994, même si la stratégie mentionne les effets positifs de l'éducation pour la participation démocratique des citoyens, l'accent de l'action est placé sur le soutien aux capacités de l'État pour réguler et fournir ce service. Ce dernier sera à partir de cette stratégie le partenaire principal de la coopération européenne en éducation dont l'objectif principal sera de former les ressources humaines nécessaires pour le développement. Cette stratégie met en valeur le rôle des États et la planification sectorielle dans l'amélioration de l'éducation sans mentionner la responsabilité d'autres acteurs tels que la société civile, ni des

particuliers, ni du secteur privé dans cette éducation. Nous pouvons, dans ces caractéristiques, voir que la CE a privilégié dans ses premières stratégies un modèle de participation citoyenne basé principalement sur la représentation. Dans le même sens, nous avons vu comment les seuls objectifs liés au renforcement de la démocratie dans les stratégies de coopération entre la région andine et l'Europe au début des années 1990 concernent la promotion des élections transparentes et le renforcement des systèmes judiciaires.

La formation des citoyens à la participation démocratique est devenue un objectif prioritaire en soi pour la Commission Européenne (dans les stratégies d'éducation et les stratégies pays) pendant les années 2000<sup>384</sup>. En effet, tandis que dans les années 1990 la participation citoyenne était considérée comme un attribut qui pouvait s'exercer simplement à travers la légitimité de l'État élu démocratiquement, le type de participation reproduite dans les stratégies des années 2000 est plus complexe. Par exemple, pendant les années 2000, la CE mettra l'accent de ses stratégies d'éducation pour le développement sur la construction des citoyens capables de participer directement dans un système de gouvernance décentralisée, en particulier favorisant les populations isolées et vulnérables. Le rôle de l'État dans la gestion de l'éducation est toujours considéré central par la coopération européenne, cependant, une rupture est très marquée entre les documents de stratégie de 1994 et ceux de la décennie des 2000. En effet, dans ces derniers<sup>385</sup> le rôle de la transparence et de la participation directe de l'individu dans cette gestion devient une véritable priorité de la CE au-delà de la simple responsabilité des autorités élues.

Les modalités prônées de gestion des ressources et la gestion qualitative de cette éducation reproduisent aussi cette rupture idéologique. Alors qu'au début de notre période, l'État figurait uniquement comme un fournisseur de services pour un public passif, dans les années 2000, et de plus en plus, la CE prône des méthodes qui portent sur

---

<sup>384</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement*. 06.03.2002. Bruxelles.

<sup>385</sup> Commission Européenne. *INVESTIR DANS LES RESSOURCES HUMAINES : Document de stratégie pour le programme thématique 2007-2013*. 2006. Bruxelles.

la promotion de la participation active des « bénéficiaires » de ces services dans la gestion des projets. Dans ce sens, dans les années 2000 la CE prévoit la participation directe des individus à travers une multiplicité de structures et d'organisations appelées à participer directement de la gestion et du contrôle de la gestion des ressources. En particulier, c'est le cas des organisations de la société civile et des administrations déconcentrées de l'État. Il est remarquable, dans ce sens, que même la méthode de conception et de rédaction des stratégies de la coopération européenne a évolué pour reproduire cette nouvelle manière de voir la participation directe des citoyens. Par exemple, l'une de nos sources principales pour ce chapitre, le programme thématique « investir dans les ressources humaines » de 2007, est le fruit d'un processus de consultation de la CE avec les États récepteurs, le secteur privé et, aussi, des organisations de la société civile. Cette rupture peut s'apprécier aussi à travers d'autres aspects de la coopération que nous avons examinés dans les stratégies de la Commission Européenne.

En effet, dans la stratégie de 2002<sup>386</sup> pour la coopération mondiale en éducation, même si l'appui budgétaire sectoriel reste l'approche privilégiée, la CE vise parmi ses objectifs la participation de la société civile dans la gestion de l'éducation. Cet objectif sous-jacent de soutenir le pouvoir civil est aussi visible dans la justification de l'éducation comme nécessaire pour la participation sociale et politique des citoyens et en conséquence, pour la bonne gouvernance des pays. Enfin, dans cette stratégie de 2002, les contenus de l'éducation qui sont planifiés vont également reproduire cette notion de citoyenneté du pouvoir civil. Ceci est particulièrement évident dans le souhait de former les citoyens des pays en développement à l'autonomie, à l'initiative privée et à la participation politique. Les méthodes pédagogiques prônées dans la stratégie de 2007 pour le développement des ressources humaines, aussi, accordent une importance grandissante à la participation des bénéficiaires à travers la promotion des méthodes actives, le dialogue et le développement d'un esprit critique.

Concernant le programme thématique de 2007, nous pouvons constater une construction plus claire de cette démocratie du pouvoir civil, au détriment du pouvoir

---

<sup>386</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement*. 06.03.2002. Bruxelles.

uniquement de l'État comme représentant des citoyens. Ceci tout d'abord pour la manière dont le document a été rédigé, à travers un processus de consultation avec des organisations de la société civile, alors que jusqu'à ce point, les stratégies de coopération en éducation de la CE avaient relevé uniquement des relations interétatiques. Nous retrouverons d'ailleurs d'autres objectifs de promotion du « pouvoir civil » déjà présents dans la stratégie de 2002. Entre autres, la « formation d'une citoyenneté active » concernant les contenus de l'éducation, la construction d'un partenariat avec des représentants du secteur privé pour la définition des contenus de la formation professionnelle et, au sujet de la promotion de la culture, en engagement avec la promotion de la participation des jeunes et le renforcement des capacités de dialogue et de consultation. Aussi, la stratégie mentionne, l'importance de mobiliser la société et non pas uniquement les États sur certaines thématiques. Par exemple, pour résoudre le problème de la parité de genre, ou celui de la pertinence des contenus, le programme suggère des approches participatives telles que la sensibilisation des parents, la consultation avec les familles et avec d'autres acteurs comme les entreprises.

Dans les stratégies « pays » pour la Colombie, entrées en vigueur pendant les années 2000, nous assistons également à la reproduction de ce modèle de citoyenneté accordant un rôle central à la participation directe des individus dans la gestion des affaires publiques au-delà des élections. Par exemple, dans la stratégie de 2002 pour la Colombie<sup>387</sup>, la CE met en relief le rôle de la société civile dans la protection et la promotion des Droits de l'Homme. Dans le même sens, la stratégie de 2007 soulignera l'importance d'encourager les citoyens à participer aux initiatives associatives de gouvernance et d'économie locale des organisations de défense des DH, des assemblées locales des citoyens et des associations de producteurs.

Il est vrai que dans ses stratégies pour la Colombie, la CE se fixe l'objectif tout au long des deux décennies de renforcer les capacités de l'État. Cependant, à partir de 1997 nous verrons un intérêt très clair pour renforcer notamment sa capacité à dialoguer avec la population en matière des droits, de participation active et de leur rôle de surveillance de la gestion du domaine du public. D'autres marqueurs de cette volonté de renforcer le

---

<sup>387</sup>Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

pouvoir civil au détriment du pouvoir étatique/militaire sont, par exemple les objectifs de 2002 de renforcement de l'État pour améliorer ses capacités de consulter et répondre à la société civile, respecter la loi et le Droit International. Nous pouvons également observer l'engagement de la Commission Européenne avec la construction d'une démocratie de "pouvoir civil" dans son compromis depuis 2002 avec la recherche d'une sortie au conflit colombien à travers le dialogue et non pas à travers le renforcement du pouvoir militaire de l'État. Enfin, nous pouvons constater cette préoccupation grandissante pour contrôler la gestion transparente (face aux citoyens) des fonds alloués dans l'évolution des consignes techniques de l'UE pour l'allocation de de fonds que nous avons examinées plus haut. Consignes qui, comme nous avons vu, se formalisent dans un document public en 1999, et se durcissent avec les procédures de 2007.

Uniquement, cette rupture est beaucoup moins marquée dans les stratégies mondiales de construction de la démocratie et de la paix dans lesquelles ses priorités de renforcement de la participation directe ont apparu depuis le début des années 1990<sup>388</sup>. En effet, depuis 1990 la Commission Européenne a donné un rôle important dans ces stratégies au renforcement des capacités des États, des capacités de populations les plus vulnérables, des organisations de la société civile et le soutien à la décentralisation. Le renforcement de la participation et de l'action directe des citoyens sera un objectif plus prioritaire à partir de 1999, mais la rupture est moins visible que concernant la coopération en éducation.

Ce compromis avec la construction d'un « pouvoir civil » est évident par exemple dans l'engagement très marqué de l'action de la CE avec le multilatéralisme au niveau international. En effet, tout au long des deux décennies examinées, la Commission Européenne affirmera comme une priorité son soutien aux organisations, fonds et initiatives de la communauté internationale afin de soutenir leurs actions dans les pays en développement. Ce compromis avec le dialogue et la consultation multilatérale est aussi évidente dans l'investissement de la CE dans la coopération régionale, la mise en réseau et le dialogue entre les pays de la même région pour le partage de bonnes pratiques. Cet

---

<sup>388</sup> Commission Européenne. *Rapport de la Commission au Conseil et au parlement européen sur la mise en œuvre en 1993 de la résolution du conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991*. 1994. Bruxelles

investissement est visible bien évidemment dans la stratégie régionale que nous avons examinée pour la région andine, mais aussi dans les stratégies pays pour la Colombie qui rappellent souvent l'importance d'encadrer la coopération dans le pays dans les objectifs pour la région et d'encourager l'intégration avec les pays voisins. Cette volonté de renforcement du dialogue, du pouvoir civil et du multilatéralisme à l'international dans les stratégies semble complètement cohérente avec les particularités des discours sur la citoyenneté à la européenne que nous avons anticipé dans notre deuxième chapitre.

Enfin, il est important de souligner ici une caractéristique particulière de cette approche européenne pour promouvoir la participation démocratique directe des individus. Cette particularité est que l'Europe fait le choix de promouvoir la participation des individus dans une logique de pluralité ; c'est-à-dire que les individus sont souvent représentés par des groupes selon des critères d'âge, de classe, de profession, d'ethnicité, de genre, etc. Sur ce point comme sur la question de la participation directe, nous avons constaté une rupture peu marquée dans les stratégies de construction de la démocratie et de la paix. En effet, dans ses stratégies la Commission Européenne montre un compromis avec la pluralité depuis le début de notre période d'analyse cherchant depuis 1990 le renforcement des capacités des populations les plus vulnérables et de leurs organisations<sup>389</sup>. Si la promotion de ce type de démocratie à travers la coopération internationale était l'un des objectifs de la Commission depuis le début des années 1990, ce n'est que plus tard, vers 1997 et plutôt dans les années 2000 qu'elle commencera à traduire ces objectifs dans les stratégies spécifiques pour l'éducation et pour la Colombie.

En ce qui concerne les stratégies de coopération en éducation spécifiquement, la Commission Européenne confirme dans ses documents de stratégie mondiale sa volonté depuis le début de la période de promouvoir une démocratie plurielle. Ceci notamment car elle encourage la prise en compte des critères ethniques, religieux, et de genre au moment de fournir l'éducation. Suivant cette même ligne idéologique de la démocratie plurielle, la Commission Européenne se fixe l'objectif après 2000 de mieux adapter les contenus et les méthodes pédagogiques aux spécificités culturelles des bénéficiaires de

---

<sup>389</sup>

Idem.

l'aide<sup>390</sup>. Par ailleurs, sur d'autres aspects de la coopération européenne en éducation comme les modes de gestion des programmes, il existe une rupture très nette entre le document de 1994 et ceux des années 2000. En effet, en 1994 le rôle quasiment autarcique de l'État dans la gestion de l'éducation reproduisait une citoyenneté « de la majorité » et « moniste », alors que pendant les années 2000, les modes de gestion proposés construisent une citoyenneté plurielle sollicitant la participation des individus à travers des organisations de la société civile<sup>391</sup>. De surcroît, l'appel à la participation directe a visé tout particulièrement les populations vulnérables et les minorités. C'est l'un des éléments classiques que nous avons identifiés comme appartenant à un modèle de participation citoyenne de type « pluraliste ».

Les stratégies de coopération régionale dans les années 1990 ne font pas allusion à la question des minorités, ni à la discrimination positive. En revanche, dans les stratégies de coopération pour la Colombie à partir des années 2000, le respect et la promotion des droits culturels des minorités, et en particulier des minorités ethniques a été l'un des objectifs transversaux. Ainsi donc, les objectifs de soutien à la participation citoyenne ont souvent visé des organisations des minorités ethniques ou d'autres minorités reproduisant un modèle de participation citoyenne plurielle. L'un des objectifs transversaux de la coopération européenne pour la période a été le respect et la promotion des droits culturels et politiques des minorités et populations vulnérables. En cohérence avec cet objectif, la coopération a visé tout particulièrement les besoins de ses groupes vulnérables. La Commission propose depuis 2002 de tenir compte des critères culturels, ethniques, de genre, d'âge, régionaux, etc. au moment de formuler et de mettre en œuvre les projets de coopération dans le pays dans une logique de discrimination positive. Dans le rapport de 2007 cette approche de travail continue à être prônée ; la prise en compte de ces critères, en particulier ethniques et de genre, est l'une des réussites mises en valeur par la CE concernant les actions réalisées entre 2000 et 2006. Dans ce sens, la CE propose

---

<sup>390</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement*. 06.03.2002. Bruxelles.

<sup>391</sup> Commission Européenne. *INVESTIR DANS LES RESSOURCES HUMAINES : Document de stratégie pour le programme thématique 2007-2013*. 2006. Bruxelles.



également en 2007<sup>392</sup> de renforcer le travail pour augmenter la prise en charge des groupes vulnérables et pour améliorer les mécanismes de consultation entre ses populations et l'État colombien.

En conclusion, nous pouvons affirmer que, si la Commission Européenne a des objectifs claires de construction d'une démocratie directe et plurielle depuis le début de notre période, ce n'est que vers la fin des années 1990, et surtout pendant la décennie des années 2000 qu'elle traduit ses objectifs dans ses stratégies plus concrètes de coopération en éducation et de coopération pour la Colombie.

#### 6. Citoyenneté globale et démocratie locale ; au-delà des États-nations

Dans les documents de stratégie de coopération mondiale en éducation, les objectifs affichés ainsi que les méthodes pédagogiques prônées reproduisent un type de citoyenneté clairement global et cela pendant toute la période qui nous intéresse. Principalement, cette reproduction se fait en prônant l'apprentissage des Droits de l'Homme, de la protection de l'environnement et des principes « universaux » de la participation démocratique. En effet, dans toutes les stratégies de coopération européenne depuis 1990, l'éducation citoyenne dans le sens de l'appartenance à un État nation ne sera pas prise en compte comme un objectif ; les objectifs affichés sont de développer la citoyenneté « globale » à travers l'éducation fournie par les États nationaux.

Cependant, si les objectifs des stratégies mondiales des années 1990 construisent une citoyenneté « globale », dans tous les autres aspects des pratiques de coopération en éducation proposés la Commission Européenne accordera un rôle privilégié à l'État national. Principalement, la CE privilégie la reproduction d'un modèle « national » de citoyenneté en faisant appel dans ses stratégies à l'État colombien comme le seul partenaire de coopération dans le domaine de l'éducation et, de manière générale, dans le cadre de la coopération régionale au début des années 1990. Uniquement à partir du document de 2002, certaines préconisations qui concernent la gestion et les relations avec les partenaires des projets et programmes commencent à reproduire une citoyenneté plus

---

<sup>392</sup>

Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

globale. La construction de ce type de citoyenneté dans les stratégies de 2002 et 2007 se traduit notamment par la promotion d'une collaboration proche des institutions non-étatiques dans la conception, le suivi et la gestion de toutes les pratiques de coopération.

Dans les stratégies pour la région andine entre 1990 et 2002 les objectifs sont presque exclusivement d'intégration globale de la Colombie, notamment à travers l'ouverture des marchés et l'intégration avec les pays de la région andine dans certaines questions comme les standards commerciaux. Cependant, dans les méthodes de mise en œuvre prônées dans ses stratégies, le partenaire principal de mise en œuvre est toujours l'État central et les méthodes de gestion de la coopération ne semblent pas cohérentes avec la construction d'une citoyenneté globale. En revanche, dans les stratégies de coopération spécifiques pour la Colombie à partir de 2002 nous avons constaté maints éléments qui correspondent à la construction d'une citoyenneté globale. Les objectifs d'intégration du pays à l'économie mondiale, et la promotion au niveau national du respect des DH et du Droit International Humanitaire sont maintenus en 2002 et 2007<sup>393</sup>. En particulier l'intégration de la Colombie dans l'économie mondiale a été visée après 2007 en formant les producteurs locaux à devenir compétitifs et mettre en œuvre des projets de développement alternatif. Par ailleurs, ces objectifs de construction d'une démocratie globale viennent en complément, et sont en cohérence avec, les objectifs de régionaux de coopération avec l'Amérique latine à partir des années 2000. Parmi ces objectifs, nous soulignerons la promotion d'une société de l'information favorisant l'intégration entre les pays de la région et dans la société globale de l'information. Dans les méthodes de mise en œuvre prônées dans ses stratégies pays à partir de 2002 aussi, on propose des pratiques reproduisant une citoyenneté au-delà des frontières comme le travail avec la société civile et en particulier avec les minorités ethniques comme un élément d'identité transfrontalière.

Dans les stratégies de promotion de la démocratie, nous avons constaté un compromis plus clair de la CE avec la démocratie globale depuis le début de la période. Dans un contexte de sortie des régimes autoritaires et anti-démocratiques dans la plupart des pays visés par la stratégie, la CE visera le renforcement des aspects globaux de la

---

<sup>393</sup>

Idem.

citoyenneté au-delà de la responsabilité des États. Cependant, il est important de rappeler le rôle central des États récepteurs comme partenaires de l'Europe et comme responsables principaux du bien-être des citoyens. En conséquence, la CE visera toujours le renforcement des États comme une priorité pour la construction de la démocratie. Enfin, nous avons vu aussi, cette volonté de dépasser la logique des États nations dans les consignes techniques de l'Europe pour allouer des fonds de la coopération, en effet, les deux règlements examinés prescrivent des appels d'offres ouverts à l'international pour favoriser la libre concurrence, clairement, dans une logique d'ouverture de marchés internationale. La CE va si loin dans la démarche, qu'elle interdit dans ses règlements des appels d'offres spécifiant la provenance des produits ou services sollicités.

De manière parallèle avec cette construction de la citoyenneté globale, la Commission Européenne dans ses stratégies de coopération a aussi reproduit de manière de plus en plus marquée tout au long des deux décennies de notre étude une citoyenneté de « proximité ». Cette apparente contradiction entre une citoyenneté globale et une citoyenneté de proximité ne l'est pas vraiment. En effet, dans le cadre idéologique de la libéralisation, les deux, la promotion des logiques transfrontalières, et celle de la participation rapprochée des citoyens dans les administrations déconcentrées, contribuent à l'affaiblissement des États centraux trop forts qui étaient considérés, après la chute de l'Union Soviétique, nocifs pour la démocratie et le développement économique. Cette promotion de la décentralisation dans les stratégies de la Commission Européenne sera de plus en plus accentuée pendant notre période d'étude.

Par exemple, la rupture à ce sujet entre le premier rapport mondial sur la coopération européenne en éducation et les documents des années 2000 est très claire et concerne tous les aspects de la coopération évalués. Les objectifs des stratégies en éducation, par exemple, évoluent clairement de la construction d'une démocratie nationale vers une démocratie de proximité. En effet, bien que l'objectif ait été pendant les deux décennies de renforcer l'État, de plus en plus, et notamment dans les années 2000, la priorité est de renforcer les autorités étatiques déconcentrées et décentralisées. De même, en ce qui concerne les contenus éducatifs prônés, la promotion de certains sujets tels que l'établissement de liens avec le secteur productif local, et la participation

citoyenne de proximité, font penser à un basculement vers une construction d'une démocratie de proximité. Enfin, et dans le même sens, en ce qui concerne la gestion financière et qualitative des pratiques éducatives, les relations qui sont encouragées vis-à-vis des partenaires reproduisent la même rupture. Ce basculement vers la construction d'une démocratie de proximité est visible aussi dans la promotion grandissante de la participation des entités étatiques décentralisées et déconcentrées dans la gestion de l'éducation. De même, nous pouvons associer la promotion de la participation des acteurs non-étatiques à la gestion de l'éducation, que nous avons soulignée dans la partie précédente, avec cette construction d'une démocratie de proximité<sup>394</sup>.

Enfin, les objectifs affichés dans les stratégies pour la Colombie pour les années 2000 vont aussi dans le sens d'une notion de citoyenneté démocratique de proximité. La stratégie de 2002<sup>395</sup>, par exemple, vise à responsabiliser les partenaires locaux de la mise en œuvre des actions de coopération en Colombie. Pour ceci, la Commission envisage des actions de renforcement des capacités des institutions et des organisations locales pour leur permettre de prendre en charge les projets de coopération dans le futur. Dans le même sens, l'importance accordée aux laboratoires de paix comme un modèle à répliquer dans la « stratégie pays » de 2007 reflète la place centrale du renforcement des capacités locales, qu'elles soient des institutions de l'État, de la société civile ou à caractère privé. Les laboratoires de paix, cherchant à appuyer les institutions locales, continueront à être un programme prioritaire pour la Commission Européenne tout au long de la période qui nous intéresse.

Enfin, dans ses stratégies de construction de la démocratie et de la paix, la Commission Européenne montre un compromis avec la décentralisation depuis le début des années 1990. En effet, depuis 1990, elle vise la promotion de la démocratie dans ces stratégies à la fois, à travers le renforcement des capacités des États centraux, mais aussi à travers un soutien marqué à la décentralisation des États et à travers le renforcement des capacités de populations les plus vulnérables, des organisations de la société civile. Le renforcement de la participation et de l'action directe des citoyens à

<sup>394</sup> Commission Européenne. *INVESTIR DANS LES RESSOURCES HUMAINES : Document de stratégie pour le programme thématique 2007-2013*. 2006. Bruxelles.

<sup>395</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

travers la décentralisation est un objectif de plus en plus prioritaire à partir de 1999, mais la rupture est moins visible que concernant la coopération en éducation.

#### 7. Solidarité d'État et rôle du citoyen comme acteur de l'économie de marché

Tout le long de la période, et dans tous les aspects de la coopération que nous avons étudiés, la Commission Européenne a reproduit à travers ses stratégies de coopération en éducation une volonté de trouver un compromis entre deux positions traditionnellement idéologiquement opposées. D'une part, la CE a voulu la consolidation de l'État comme fournisseur des services sociaux et comme le responsable du bien-être des citoyens ; et simultanément, a cherché à renforcer la consolidation de logiques libérales et de l'économie de libre marché. Cette tension est au cœur des spécificités de la coopération européenne et elle est présente dans ses stratégies, ses discours et même, comme nous verrons plus loin dans la mise en œuvre de ses programmes de coopération internationale.

Tous les documents de stratégie que nous avons examinés insistent sur l'importance de renforcer l'État afin de piloter toutes les initiatives sociales, de coopération et d'éducation, même quand elles se déroulent en partenariat avec d'autres organisations ou institutions. Également, dans les stratégies pour la Colombie consultés, dans ses objectifs ainsi que dans les modalités de mise en œuvre proposées, l'action de l'État est considérée comme fondamentale pour la fourniture de services sociaux ainsi que comme partenaire de la coopération européenne. Dans les accords de coopération avec la région andine, depuis 1992, la Commission Européenne reconnaît déjà le besoin de promouvoir les « droits sociaux », en particulier pour les populations plus défavorisées<sup>396</sup>. Les accords prévoient par ailleurs des actions de soutien et d'assistance technique dans le domaine de la gestion des services sociaux publics. Par ailleurs dans ses stratégies régionales pendant les années 1990, la Commission Européenne souligne la responsabilité

---

<sup>396</sup> Consejo de las Comunidades Europeas y la Comisión del Acuerdo de Cartagena y los gobiernos de la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela. *Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el acuerdo de Cartagena y sus países miembros, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela.* 23/04/1993; Copenhague

de l'État dans le domaine de la protection de l'environnement et de la biodiversité, et la volonté de la coopération européenne de soutenir les efforts dans ce sens.

Depuis 2002, aussi<sup>397</sup>, la participation de l'État dans les projets soutenus par l'Europe est considérée comme un indicateur de succès et l'un de leurs objectifs est de trouver des modèles de développement qui pourrait être reproduit par le gouvernement Colombien. Dans la stratégie pour la Colombie de 2007 aussi<sup>398</sup>, nous pouvons constater cet appel à l'État dans l'action attendue de lui dans plusieurs domaines. Concernant la promotion du « travail décent », par exemple, la Commission Européenne souligne l'importance des négociations tripartites et la responsabilité de l'État dans la protection du droit du travail. D'ailleurs, la CE propose comme stratégie de coopération pour le développement le renforcement des capacités étatiques pour le dialogue social. Ainsi donc, comme nous l'avons déjà souligné, l'un des objectifs principaux de la coopération européenne pendant la période, est de soutenir les efforts du gouvernement pour renforcer la présence de ce dernier sur l'ensemble du territoire colombien. En particulier, la Commission a visé le renforcement de la présence de l'État sous la forme de services publics : juges, écoles, hôpitaux, distribution d'eau potable.

Enfin, la Commission européenne dans ses stratégies souligne le besoin de limiter, notamment à travers les actions des États, la logique libérale à outrance en, par exemple, favorisant des actions économiques des minorités et en protégeant l'environnement de l'exploitation pour des fins économiques. Ceci est visible dans les objectifs des stratégies de coopération examinées, mais aussi dans les consignes d'allocation des fonds qui prennent en compte, par exemple, l'origine de certaines fournitures selon le respect de normes environnementales, de protection sociale et de « travail décent ». Dans cette même logique, ces consignes techniques de la Commission Européenne veillent au fait que les services/fournitures soient adaptés à l'utilisation des personnes handicapées, que les procédures soient respectueuses des usages locaux, et même, elles accordent certaines exceptions pour les organismes à but non-lucratif.

---

<sup>397</sup> Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper*. 2002. Bruxelles

<sup>398</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

Cette approche de la Commission Européenne semble contredire la volonté libéralisante que nous avons mise en exergue plus tôt, cherchant l'affaiblissement des États centraux dans le cadre de l'après-guerre froide. Elle est aussi différente de l'approche proposée par l'Europe dans les stratégies de coopération pour la démocratie et pour la paix au niveau global. Dans ces stratégies, nous pouvons apprécier plutôt une volonté de promouvoir les capacités de la société civile pour répondre aux devoirs de solidarité au-delà de la seule responsabilité de l'État. Il est vrai qu'il s'agit souvent du renforcement de leurs capacités pour dialoguer et travailler avec les gouvernements dans leur rôle de fournisseurs de services sociaux. Cependant, d'autres objectifs visent les capacités de la société civile pour exercer la solidarité de manière indépendante de l'État. Dans le contexte des pays sous des régimes anti-démocratiques, cette formation pour la société civile vise même à lui permettre de prendre un rôle actif malgré les autorités nationales. Dans les modalités de coopération prônées dans le domaine de l'éducation, l'engagement de l'Europe avec le renforcement de l'État et des systèmes éducatifs nationaux reste solide pendant les deux décennies.

Dans le même sens, et en contradiction apparente avec la volonté de renforcer le rôle social de l'État, la Commission Européenne dans ses stratégies de coopération cherche à promouvoir des logiques de marché et de privatisation. En particulier, ces logiques sont encouragées à travers la reproduction du rôle des individus en tant que consommateurs / usagers actifs des politiques sociales de l'État. En effet, la politique mondiale de construction de la démocratie et de la paix de la Commission Européenne exprime depuis 1990 et jusqu'en 2010 un compromis très marqué avec la promotion de l'économie du marché. Dans les discours de la CE, la démocratie et la participation citoyenne sont intimement liées au développement des économies de libre-échange. Ceci dans un cadre clairement d'après-guerre froide dans lequel l'action de la CE commence par la recherche de nouveaux marchés et des zones d'influence économique.

Dans les accords de coopération avec la région andine notamment, depuis 1992, la CE reconnaît les « répercussions positives (...) de la libéralisation du marché », et l'importance du respect de la liberté d'investissement et des droits de propriété

intellectuelle et industrielle<sup>399</sup>. Dans ce sens, les parties de l'accord se sont mis comme objectif d'encourager le flux d'investissements internationaux, mais aussi de développer le commerce, en particulier, à travers l'annulation de tarifs de douane et la simplification de procédures. En ce qui concerne les stratégies pays pour la Colombie des années 2000, nous avons constaté aussi, jusqu'en 2010, cette volonté de promouvoir ce rôle du citoyen comme acteur de l'économie de marché. En effet, l'un des objectifs centraux affichés par la coopération européenne dans ses stratégies de 2002 et 2007, comme dans les stratégies pour la région andine pendant les années 1990, est celui de l'intégration du pays à l'économie mondiale.

Ce type de citoyenneté se traduit, par exemple, dans les programmes comme les Laboratoires de paix, dans la volonté de renforcer les capacités des autorités locales pour rendre compte de leur gestion aux citoyens ainsi que les capacités de la société civile pour participer à la gestion du public. Dans la stratégie de 2007, en plus<sup>400</sup>, la Commission Européenne affiche sa volonté de renforcer les composantes de création d'activités économiques dans les Laboratoires de paix afin de les insérer « dans l'économie de marché globale ». Enfin, au-delà des Laboratoires de la paix, la stratégie de l'UE pour appuyer l'économie colombienne reproduira aussi ce type de citoyenneté en encourageant les actions de promotion de la compétitivité en milieu rural, les projets de développement alternatif, de transfert de technologie et de renforcement des instruments de soutien aux PME. Ces actions auront lieu toujours, rappelons-nous en, dans le cadre de la volonté exprimée de signer des accords de libre-échange entre l'UE et la Communauté andine.

De leur côté, les stratégies sur la coopération mondiale en éducation sont moins univoques en ce qui concerne cette question de la construction de l'économie de marché. Dans ces stratégies, une rupture dans le sens de la logique de l'économie de marché s'est opérée uniquement après les années 2000 reflétant des résistances dans le métier de

---

<sup>399</sup> Consejo de las Comunidades Europeas y la Comisión del Acuerdo de Cartagena y los gobiernos de la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela. *Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el acuerdo de Cartagena y sus países miembros, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela*. 23/04/1993; Copenhague. P. 6

<sup>400</sup> Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.



l'éducation aux discours libéralisants de l'économie et de la sécurité globale. D'abord dans les objectifs de coopération en éducation, nous remarquons un déplacement d'un citoyen conçu comme une ressource humaine passive dans les années 1990, bénéficiaire des aides et de services sociaux de l'État<sup>401</sup>, vers un citoyen plutôt conçu comme un client dans les années 2000. En effet, la participation directe et l'expression de l'individualité de ce citoyen « client » dans les choix économiques est partie intégrante des objectifs des stratégies de coopération en éducation uniquement après la stratégie de 2002. Cette rupture idéologique se traduit non seulement dans les objectifs mais aussi dans les méthodes pédagogiques favorisées. La CE promeut dans les années 2000 l'éducation d'un individu comme auto entrepreneur et citoyen actif de l'économie mondiale dans une logique de libre marché et valorise des compétences liées, par exemple, à la libre concurrence<sup>402</sup>.

Enfin, cette rupture est très visible dans les lignes d'action concernant les modes prônés de gestion de ressources et les pratiques de conception, suivi et évaluation des projets éducatifs. En effet, au début des années 1990, le rôle attribué au citoyen dans la gestion de ressources allouées à la coopération en éducation était moindre. En revanche, dans les stratégies des années 2000, avec la volonté de favoriser la participation des acteurs du secteur privé et de la société civile, la Commission Européenne construit un modèle de participation citoyenne donnant au citoyen un rôle de consommateur de services portant une voix dans les choix économiques et qualitatifs dans les services publics. Enfin, la Commission Européenne accordera pendant les années 2000 une importance grandissante à la capacité de rendre compte aux citoyens des actions d'éducation menés par l'État reproduisant ainsi une relation des individus avec le public qui se ressemble à celle d'un client plutôt qu'à celle d'un bénéficiaire. Ceci est enfin cohérent avec les observations que nous avons faites au sujet des consignes pour l'allocation des fonds européens pour le développement. Comme nous l'avons souligné, le

---

<sup>401</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Communication from the commission to the council and the European parliament on coordination between the community and the member states on education and training schemes in developing countries*. 26.09.1994. Brussels.

<sup>402</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement*. 06.03.2002. Bruxelles.

premier principe directeur des documents étudiés est la libre concurrence entre les individus ou les organisations/entreprises qui veulent travailler avec les fonds européens. L'Europe insiste donc dans ces procédures pour établir des contrats ou des accords sur la compétitivité des offres et des possibles partenaires mais, les conditions pour favoriser la concurrence deviennent de plus en plus strictes et détaillées après les années 2000.

## **Conclusion**

Nous avons constaté comment la Commission a défini des stratégies de coopération comme une manière de traduire les discours politiques dans des objectifs et des modalités d'action plus concrets. Plus concrètement, nous avons pu apprécier les particularités des actions de coopération européenne à travers l'analyse de quatre types des stratégies :

1. Les stratégies globales de coopération en éducation,
2. les stratégies globales de promotion de la démocratie
3. les consignes techniques pour le financement des projets et
4. les stratégies de coopération spécifiques pour la Colombie (y compris la stratégie régionale).

Nous avons constaté tout au long de la période un compromis avec les mêmes objectifs et les priorités de coopération définis par la communauté internationale. En particulier, la Commission Européenne se fixe dans ses stratégies de promotion de la paix et la démocratie, des objectifs de construction d'une démocratie de plus en plus directe, plus plurielle, déconcentrée et intimement liée à l'économie de marché. En ce qui concerne les méthodes d'action prônées, la Commission Européenne reprend aussi les préconisations des conférences internationales sur le développement. Par exemple, en se fixant le but de promouvoir la participation et la responsabilisation accrue des États récepteurs de l'aide, la déconcentration des responsabilités, l'utilisation des pédagogies actives, et celle de microcrédits au lieu de dons.

Cependant, il a été clair que les stratégies de coopération en éducation, ainsi que la stratégie de coopération pour la région andine du début des années 1990, reproduisent une conception beaucoup plus traditionnelle de la démocratie. Ce type de citoyenneté basée sur la représentation de la majorité de la population par l'État central, accordant beaucoup de pouvoirs et de responsabilités aux gouvernements et un rôle plus passif aux individus n'a changé dans les stratégies que dans les années 2000. En effet, nous avons pu observer une rupture assez marquée entre les années 1990 et 2000 sur pratiquement toutes les questions sur la citoyenneté que nous avons soulevées. Cette rupture est visible notamment dans le compromis grandissant avec une démocratie « globale » ; mettant l'accent sur des problématiques globales telles que la promotion des Droits de l'Homme, l'environnement et la construction d'une société connectée au numérique. Simultanément, et suivant aussi dans ce sens les directives de la communauté internationale, les stratégies de coopération produites par la Commission Européenne visent le renforcement de la déconcentration et la décentralisation dans les pays bénéficiaires dans le but de l'affaiblissement des États centraux trop forts qui étaient considérés comme nocifs pour la démocratie et le développement économique. En s'engageant dans la construction d'une démocratie de « proximité », l'Europe s'engage aussi de plus en plus dans la construction d'une démocratie favorisant la participation citoyenne directe, ayant pour condition, notamment une transparence accrue de la gestion des affaires publiques.

Les stratégies proposées par l'Union Européenne dans les domaines de l'éducation et de promotion de la démocratie mettent aussi en relief l'importance du travail en partenariat avec les organisations de la société civile des pays cibles. Ceci est davantage visible dans les stratégies des années 2000, confirmant la rupture dont nous avons parlé car pendant les années 1990, les stratégies de coopération avec la zone andine et en éducation parlaient presque exclusivement de coopération avec les États. En privilégiant dans le cadre de ses stratégies le travail avec, et le renforcement de ces organisations, la Commission Européenne s'engage de manière importante à partir du milieu des années 1990 à la construction d'une démocratie des tendances pluralistes. De surcroît, elle s'engage dans une logique de renforcement des organisations de la société civile, comme

des acteurs incontournables de la participation démocratique directe, au-delà de la démocratie représentative.

Notre analyse des stratégies de coopération de la Commission a par ailleurs montré comment l'Europe s'engage avec la construction d'une citoyenneté plurielle à travers le soutien différencié aux groupes vulnérables. Notamment, l'Europe reproduit les discours consensuels de la communauté internationale sur le développement en se fixant l'objectif de promouvoir prioritairement la participation de la femme partout dans le monde dans le cadre des stratégies de promotion de la démocratie et de l'éducation. Spécifiquement dans le cas des stratégies pour la région Andine et la Colombie, la Commission Européenne aussi met l'accent sur l'importance de promouvoir la participation des peuples autochtones dans le développement des pays. Enfin, nous avons constaté dans l'examen des stratégies formulées par la Commission Européenne un compromis permanent et grandissant avec la construction d'une économie de marché, et en conséquence une démocratie libérale, accordant au citoyen un rôle actif dans l'économie de consommation et la concurrence.

Cependant, nous avons pu apprécier aussi, dans ces stratégies, certaines spécificités européennes liées aux discours européens sur la démocratie et les Droits de l'Homme que nous avons vu dans le deuxième chapitre. Par exemple, la volonté de promouvoir la responsabilité, avant tout, des États, dans un contexte de consensus idéologique libéralisant. Ainsi, l'Europe, à travers ses stratégies, a réaffirmé son compromis avec la promotion des droits sociaux, y compris le droit au travail décent et son engagement avec les organisations de la société civile. Cet engagement avec la société civile et ses revendications sociales perdure même dans un contexte de méfiance envers celles-ci dans le contexte de la Colombie d'après 1998, de volonté de lutte militaire contre les guérillas.

**DEUXIÈME PARTIE : CONSTRUCTION DES CITOYENNETÉS DANS LA  
MISE EN ŒUVRE DE LA COOPÉRATION**

## **CHAPITRE IV. 1990-1997 : vers une citoyenneté libérale**

Dans la première partie de notre thèse, nous avons examiné les stratégies de coopération de l'Europe pour le développement, comme un premier pas dans la réalisation de ses discours concernant la citoyenneté et la démocratie globale entre 1990 et 2010. Nous avons vu, comment ces stratégies rejoignent en grand partie le consensus idéologique de l'après-guerre froide autour des États-Unis ; mais aussi, comment elles dessinent déjà une volonté de construire à l'international un projet de démocratie particulier « à l'européenne ». La construction de ce type particulier de citoyenneté est devenue réalité sur le terrain, dans la mise en œuvre de projets et d'actions de coopération que nous allons analyser dans la deuxième partie de la thèse. Les trois chapitres qui suivent se pencheront sur l'analyse des types de citoyenneté démocratique reproduits dans trois périodes : 1990-1997, 1997-2004 et 2004-2010. Nous verrons dans cette deuxième partie le type d'actions qui ont été effectivement menées ; faisant face à des obstacles et des particularités sur le terrain qui les ont façonnées. Ces particularités du contexte colombien ont dans certains cas posé des obstacles pour la réalisation des stratégies globales telles qu'elles ont été formulées, faisant que les projets reproduisent des types de citoyenneté contradictoires avec les stratégies. Dans d'autres cas, les particularités du terrain ont contribué à mettre en valeur l'apport de l'Europe et ont démontré la pertinence des spécificités de la coopération européenne.

### **A. Acteurs impliqués et projets examinés**

#### **1. Acteurs impliqués**

La Commission Européenne, dans le but de délivrer son aide d'une manière efficace et adaptée aux pays récepteurs, travaille avec une multiplicité d'acteurs. La compréhension du rôle de chacun de ces acteurs est capitale pour comprendre le processus de mise en œuvre des programmes ainsi que ses implications politiques. De manière générale, la Commission Européenne, responsable de la politique de relations

internationales de l'UE, n'a mis en œuvre directement aucun projet d'aide pour le développement en Colombie entre 1990 et 2010. Les actions qui font l'objet de notre travail sont des projets soutenus financièrement, politiquement et techniquement par la CE mais qui ont été mis en œuvre entièrement par d'autres acteurs, partenaires de l'Europe sur le terrain. Ces acteurs ont négocié avec la Commission les contenus et les méthodes des actions à mener, ensuite ils ont obtenu une subvention pour les mettre en place, et tout au long du projet, ont compté sur un accompagnement de l'Union Européenne. La nature spécifique de ces négociations, de la gestion et de l'accompagnement de l'UE a changé beaucoup pendant la période que nous avons étudiée et selon les types de projets. Nous étudions ces évolutions dans le présent travail à l'aide des exemples concrets sur le terrain.

Le principal partenaire et maître d'œuvre des projets financés par l'Union Européenne en Colombie a été le gouvernement Colombien. Depuis le début des années 1990, les plus grands projets mis en œuvre ont été négociés et exécutés par des agences de l'État colombien dans le cadre de ce que nous appelons l'aide « bilatérale ». La Commission Européenne, et la communauté internationale, se sont fixés l'objectif de renforcer depuis le début des années 1990 ce type d'aide bilatérale au détriment des projets ponctuels avec des partenaires non-locaux. Cette volonté a persisté jusqu'en 2010. Par exemple, la Commission peut décider, en négociation avec le gouvernement récepteur, d'appuyer le domaine de la santé ou de l'éducation à travers « l'appui budgétaire » qui consiste à verser l'aide directement dans les caisses de l'État pour renforcer ses prestations déjà existantes.

Hormis l'État, la Commission a collaboré avec des acteurs non-étatiques dans le cadre de la coopération « thématique » ou « non-concertée ». La Commission ne négocie pas cette aide avec les gouvernements récepteurs mais elle l'accorde selon les besoins qu'elle-même a identifiés dans les pays, notamment en matière de Droits de l'Homme, grâce aux rapports de la société civile et des agences internationales. Après avoir identifié les besoins, la Commission cherche des partenaires actifs sur le terrain colombien pour la mise en œuvre des projets visant lesdites problématiques. Le plus souvent, la mise en œuvre des projets de la coopération thématique est assurée par des organisations de la

société civile mais il peut s'agir aussi des organisations internationales/interétatiques comme, par exemple, UNICEF. De manière générale, cette coopération thématique a un objectif double : fournir de l'aide à la population, mais aussi renforcer les capacités de la société civile dans le but de construire une démocratie solide. Enfin, outre les coopérations bilatérale et thématique, nous voudrions souligner la coopération « régionale » qui se fait entre la Commission Européenne et un groupe de pays de la région dans le but de renforcer la coopération entre les États.

## 2. Les projets sélectionnés pour notre étude

Afin de comprendre la manière dont les stratégies de coopération européennes se sont traduites sur le terrain, nous avons choisi d'étudier en détail un échantillon de projets et programmes soutenus par la CE en Colombie entre 1990 et 2010. Vu le grand nombre d'actions d'éducation et formation soutenues par l'Europe pendant cette période, nous n'avons pas confectionné un échantillon représentatif par la quantité des projets. En revanche, nous avons cherché à couvrir dans l'échantillon tous les types des projets de coopération en éducation et formation mis en œuvre pendant la période. En particulier, nous avons sélectionné des projets avec des budgets et des tailles différentes, mis en œuvre par des partenaires divers, couvrant les principales zones du pays, et repartis sur la totalité de notre période d'étude.

Le premier critère a été la sélection de projets de coopération en éducation et formation. Néanmoins, cela n'a pas été très facile car la plupart des projets soutenus par la CE en Colombie ne visent pas l'appui d'un secteur spécifique (par exemple pour la santé ou l'éducation). En conséquence, la coopération en éducation et en formation se fait de manière transversale à travers des projets plurisectoriels. C'est pourquoi, nous avons sélectionné pour notre étude maintes actions plurisectorielles, avec une forte composante en éducation ou formation, même s'ils affichent souvent d'autres objectifs.



**Graphique 8 : Les projets examinés**

Année	Action	Maitre d'oeuvre	Obejctif	Budget
1988-1993	Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence	CEDA VIDA	Accueillir des familles déplacées par le conflit dans des centres d'accueil de jour.	111,000.00 EUR
1992-1996	Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse	Département National de Planification (DNP)	Appuyer des projets d'entreprises des jeunes et des femmes à travers des fiduciaires	7,280,000.00 EUR
1994-1996	Fond pour l'Amazonie	Ministère de l'environnement	Promouvoir la conservation de la jungle, et l'autonomie des peuples autochtones de l'Amazonie colombienne	5,000,000.00 EUR
1994-1997	Escuela popular de reciclaje	Fondation ENDA	Former les personnes qui font le tri informel des déchets à Bogota, à des manières alternatives pour les réutiliser.	642,996.00 EUR
1999 - 2002	Vers un modèle de développement durable dans la chaîne de Abibe	Penca de Sábila	Soutenir les communautés indigènes Embera pour le développement durable et l'autogestion	897,871.00 EUR
2000-2004	Système national de formation des municipalités	l'École supérieure d'Administration Publique	Renforcer les institutions étatiques pour la décentralisation et la gestion publique	6,036,000.00 EUR
2002-2010	Laboratoires de la Paix au Magdalena Medio	Agence présidentielle de coopération internationale	Favoriser le développement local, la paix et la stabilité à travers la mise en place d'un modèle novateur d'inclusion équitable	34,800,000.00 EUR
2004-2009	Procès communautaire participatif dans cinq communautés déracinées et receptrices	Croix-Rouge hollandaise	Faciliter la réintégration sociale et économique des populations déplacées par le conflit.	913,494.00 EUR
2008-2010	Consolidation des procesus de base communautaires pour la gestion des territoires autochtones de la région andine du Sudouest colombien: Projet GUALKALÁ	Vétérinaires Sans Frontières	Soutenir des activités productives des femmes autochtones et paysannes, et former les communautés dans la gestion de l'environnement et promouvoir les savoirs traditionels	670,473.00 EUR
2009-2012	Construction citoyenne et opportunités à Cartagena: Acteurs auto-coconstructeurs de paix	Fundación Centro De Cultura Afrocaribe	Lutter contre la pauvreté dans le quartier de « La Popa », et favoriser la participation démocratique de la population.	429,992.00 EUR
2009-2013	Un paysage intégré de conservation et de développement durable: renforcement d'un système régional de zones protégées et de territoires autochtones dans le bassin versant du fleuve Putumayo	WWF	Favoriser une gestion coordonnée entre tous les acteurs (étatiques e civils dans trois pays) d' une zone protégée dans la zone frontalière entre la Colombie, le Pérou et l'Équateur,	2,500,000.00 EUR
2005-2008	Prevention du recrutement et aide à la réinsertion des enfants soldats démobilisés	UNICEF	Protéger des mineurs affectés par le conflit armé et prévenir leur recrutement et leur participation dans ledit conflit.	1,900,000.00 EUR
2005-2014	EUROSOCIAL	Agence présidentielle de coopération internationale	Ouvrir un espace de dialogue et d'assistance technique entre les états latinoaméricains concernant les politiques publiques visant la cohésion sociale.	31,000,000.00 EUR
	Mis en oeuvre par l'état Colombien			61,181,826.00 EUR
	Mis en oeuvre par une Organisation internationale			
	Mis en oeuvre par une organisation locale			

Il est important de souligner ici que, si bien nous nous intéressons à la construction des citoyennetés démocratiques, notre thèse ne vise pas l'étude des projets dont le renforcement de la démocratie (dans le sens des élections) est l'objectif principal. Au contraire, nous nous avons fixé l'objectif d'élucider la construction de catégories sur la participation citoyenne dans les actions de coopération en éducation et formation. L'un des objectifs centraux de ce travail a été en effet de comprendre comment la citoyenneté s'est construite à travers des initiatives qui vont au-delà des élections et même qui, en principe, ne sembleraient pas apporter à la construction de la démocratie comme, par exemple, la formation professionnelle.

Ainsi donc, nous avons examiné un total de 13 projets représentant plus de 60 millions d'euros alors que le total de la coopération européenne a été de 339 millions entre 1990 et 2010. Parmi les projets que nous avons choisis, il y a des actions de tailles très différentes. Certaines actions, avec des budgets limités, visent des problématiques locales au niveau d'une ville, une région rurale ou même un quartier. Pour ce type d'actions locales, la Commission a privilégié le partenariat avec des organisations colombiennes, ONGs ou bien des organisations communautaires, souvent en contact direct avec les communautés bénéficiaires. D'autres actions ont bénéficié d'un soutien financier plus important. Ces actions, visant des problèmes plus complexes, souvent au niveau national ou même d'ordre transfrontalier, ont été le plus souvent mises en œuvre par l'État colombien lui-même, ou par des organisations internationales reconnues et de grande taille telles que l'UNICEF ou la Croix-Rouge. C'est pourquoi, pour choisir parmi les nombreux projets, nous en avons essayé de sélectionner des actions mises en œuvre par des partenaires divers, de la coopération bilatérale ainsi que des projets de la coopération thématique. Au total, nous avons choisi 5 projets mis en œuvre par des ONGs internationales ou Agences de l'ONU, 5 mis en œuvre par l'État Colombien et 3 mis en œuvre par des associations locales colombiennes.

De manière générale, ce premier aperçu des projets nous permet déjà de visualiser la manière dont la CE privilégie l'État en tant que principal partenaire de la coopération pour le développement en mettant en œuvre des projets d'une taille assez importante avec lui. Dans le même sens, nous pouvons apprécier comment des ONGs internationales et des organisations onusiennes deviennent des partenaires très importants de la CE dans le pays,

surtout dans la dernière partie des années 2000. Cette évolution trouve son sens dans un environnement de professionnalisation et de renforcement du rôle de ce type d'organisations telles que l'UNICEF, la Croix-Rouge ou WWF dans le panorama mondial de la coopération pour le développement grâce à des bailleurs comme l'Europe.

La vue d'ensemble de notre échantillon de projets nous permet également d'apprécier la manière dont les montants alloués par la CE aux actions de coopération en Colombie ont augmenté pendant nos deux décennies d'étude. Ceci est visible tout particulièrement dans la coopération bilatérale grâce à l'investissement de la CE pour soutenir les Laboratoires de la Paix avec un montant de presque 35 millions d'Euros entre 2002 et 2010. Néanmoins, l'augmentation des montants est aussi visible dans la coopération thématique avec des projets de soutien aux ONGs de l'ordre des 2 millions pendant les dernières années de la décennie des 2000 alors qu'au début de la période les projets étaient plutôt de l'ordre des 500.000 euros. Deux des projets sont particulièrement visibles en ce qui concerne le budget, il s'agit des Laboratoires de la Paix et du programme EUROSOCIAL. Il convient de souligner que si les Laboratoires de la Paix ont bénéficié d'un soutien financier plus grand que d'autres projets en Colombie, cette différence est mitigée par le fait qu'il s'agit d'un programme sur 8 ans, alors que les autres programmes ont duré entre 2 et 4 ans. Concernant le budget du programme EUROSOCIAL, il s'agit d'une enveloppe pour un programme pour toute l'Amérique latine et il est impossible de déterminer quel montant exactement a bénéficié à la Colombie.

Enfin, les projets de notre échantillon sont représentatifs car ils couvrent de manière homogène la géographie colombienne, ainsi que toute la période de notre étude. Nous avons choisi 4 projets pour la période entre 1990 et 1997, 4 pour la période entre 1997 et 2004 et 5 pour celle entre 2004 et 2010. Comme il est possible de voir dans la carte ci-dessous, les projets choisis couvrent aussi la plupart du territoire du pays, avec une présence cohérente avec la distribution de la population du pays (fortement concentrée dans les parties nord-ouest), et en particulier, dans les régions les plus touchées par la violence armée. Hormis les 13 projets sélectionnés, nous avons tiré certaines informations complémentaires de

documents issus d'autres projets<sup>403</sup>, qui ont permis de confirmer des tendances au cours des deux décennies en question.

Enfin, il convient de rappeler ici la nature de nos sources pour l'analyse desdits projets. En particulier, nous avons analysé des propositions de financement, des rapports à la Commission Européenne, des publications de promotion des projets ou bien des outils pédagogiques. Tous ces documents sont produits, d'une manière ou une autre, dans le but de se procurer ou de prolonger le soutien financier de l'Europe et de la communauté internationale. Aussi, ces documents ont été produits par des personnes et des organisations appartenant au métier de la coopération internationale pour le développement et donc connaissant très bien le consensus sur le développement et la démocratie, ainsi que le vocabulaire attendu par les bailleurs de fonds européens. C'est pourquoi nous retrouvons les mêmes expressions dans les différentes sources et la plupart des documents semblent répéter les mêmes mots, les mêmes objectifs, et les mêmes stratégies politiquement correctes. En ce qui concerne les interviews aussi, les témoins utilisent tous un vocabulaire spécifique et décrivent leurs actions de la manière attendue par les autorités, pour répondre aux attentes des bailleurs de fonds internationaux. Au-delà d'une description fidèle de ce que les projets ont été, nos sources montrent ce que les partenaires locaux de l'Europe ont voulu mettre en valeur face aux bailleurs de fonds, de la communauté et d'un chercheur venu d'Europe.

Ensuite, nous décrivons les projets qui correspondent à la première période (1990-1997), ses objectifs et les actions qui ont été réalisées dans leur cadre. Dans un deuxième temps, dans le titre C. de ce chapitre, nous décrivons les modalités de mise en œuvre de ses actions. C'est-à-dire, nous décrivons les modalités de gestion, de négociation avec les partenaires locaux, les méthodes pédagogiques employées etc. Enfin, dans un dernier temps, dans la partie D., nous essayerons de mettre en relation les projets, objectifs, modalités de gestion, etc. avec des idéaux de citoyen que nous avons établis dans notre deuxième chapitre. Enfin, les chapitres V. et VI. de notre thèse, suivront la même logique, mais pour les périodes intermédiaire (1997-2004) et finale (2004-2010).

---

<sup>403</sup> La liste de documents complémentaires est sous la rubrique « sources », « Documents issus d'autres projets de la Commission Européenne en Colombie disponibles à la Délégation de la CE à Bogota ».

**Figure 1 : Zones de mise en œuvre des projets de coopération européenne étudiés dans le cadre de ce travail**



Carte réalisée avec "National Geographic's MapMaker Interactive"

### **B. Objectif : Le développement économique des populations vulnérables**

La décennie de 1980 finit en Colombie avec des accords de paix entre le gouvernement et les plus importantes guérillas communistes. Dans le processus une nouvelle constitution est rédigée, plus pluraliste, consacrant des importants droits sociaux, et avec une libéralisation des marchés considérable à l'international. Cette transition s'opère dans le contexte favorable de la fin de la Guerre froide et le début du consensus international sur la démocratie, le capitalisme et le développement. Nous avons vu aussi comment la fin de la Guerre froide représente un désengagement de la communauté internationale avec l'aide pour le développement. D'une part car l'aide provenant du bloc socialiste s'est arrêtée, mais aussi parce que pour le bloc occidental l'aide était une manière de combattre l'influence du

socialisme et cet objectif ne semblait plus d'actualité. Cet environnement n'a fait qu'accentuer les tendances observées pendant les années 1980 de désengagement international du soutien au rôle économique et social des États, et une promotion renforcée de la libéralisation des marchés du sud. Pour la zone andine, dont la Colombie fait partie, la coopération internationale s'est fixée dans ce contexte des objectifs de coopération liés à l'ouverture des marchés, à la lutte contre le trafic de drogues et à l'assistance aux populations les plus démunies.

Les objectifs des projets et programmes examinés pendant cette première période sont en général cohérents avec les objectifs des stratégies de coopération de l'Europe pour la région qui visaient prioritairement, depuis les années 1980, la coopération commerciale et économique<sup>404</sup> dans le cadre idéologique d'une globalisation libérale. Dans ce sens, les projets mis en œuvre ont privilégié les objectifs de développement matériel, ainsi que l'assistance à des populations particulièrement vulnérables. Il est important de rappeler que, toutes les actions de coopération jusqu' avant la négociation de la coopération bilatérale dans le cadre des négociations de paix en 1997, ont eu lieu sous la stratégie européenne de coopération régionale pour la zone andine. Comme nous l'avons expliqué précédemment, cette coopération régionale a visé aussi l'intégration économique et sociale de la région dans une logique de « bloc », suivant le modèle de l'Union Européenne elle-même.

Dans ces premières années de coopération, les objectifs de construction de la démocratie et de la paix restent secondaires. En cohérence avec ces objectifs de développement de la compétitivité, et de développement matériel, les objectifs des composantes de formation et d'éducation ont visé prioritairement une logique de « transfert » de compétences et des connaissances techniques<sup>405</sup>. Pour le développement économique du pays, cependant, l'Europe n'a pas uniquement coopéré avec des entreprises dans des domaines techniques. Elle a souvent visé le soutien aux communautés défavorisées et aux institutions locales des zones isolées pour développer et gérer leurs propres petits projets productifs. Les 4 projets examinés pour la période entre 1990 et 1997 comportent des

---

<sup>404</sup> Comisión Europea. Cooperación regional UE-CAN 2009. Lima

<sup>405</sup> Conor Ingenieros. *Apoyo técnico al sector textil de Colombia*. (Rapport complet). 1992- 1994. Barcelona.

composantes de soutien à des projets économiques de populations défavorisées, vulnérables, ou victimes du conflit armé interne :

- École populaire de recyclage (1994-1997)
- Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse (1992-1996)
- Fonds pour l'Amazonie (1994-1996)
- Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence (1988-1993)

Il est important de souligner que les sources disponibles pour cette première période restent plus limitées que pour les périodes de coopération après 1997. Ceci s'explique car certaines entités ayant travaillé dans les projets n'existent plus, les personnes ayant travaillé dans les projets ne travaillent plus dans les organisations et donc sont plus difficiles à contacter et les documents n'ont jamais été numérisés. C'est pourquoi les informations disponibles sur certains projets sont souvent incomplètes. Ceci ne nous a pas pourtant empêchés de comprendre les tendances générales des projets de l'époque concernant leurs objectifs et les pratiques de mise en œuvre.

#### 1. École populaire de recyclage, 1994-1997

L'école populaire de recyclage a été un projet mis en œuvre entre 1994 et 1997 par la fondation ENDA, basée à Paris et dont les bureaux en Amérique latine se trouvaient à Bogota. ENDA est une organisation non-gouvernementale fondée en 1972, au sud, comme un projet de l'Institut africain de Développement Économique et de Planification (IDEP) et financé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). ENDA a travaillé depuis lors en faveur de l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables et, en particulier dans le domaine du développement durable. Au niveau idéologique, ENDA s'est engagé depuis sa fondation contre à la pensée néolibérale<sup>406</sup>, élément qui n'est pas sans importance et qui permet de mettre en contexte les décisions prises dans le cadre du projet.

---

<sup>406</sup> <http://endatiersmonde.org/instit/>. Consulté novembre 2015

Le projet de l'École populaire de recyclage, soutenu par la Commission Européenne à hauteur de 642.996 ECUS était à l'époque un des plus grands projets, d'aide non-concertée, soutenus par l'Europe en Colombie. L'objectif de ce projet était principalement de formation ; il était de former les personnes qui faisaient, dans des conditions de travail très précaires et souvent habitant la rue, le tri informel dans les poubelles de la ville pour revendre les déchets recyclables. Cette formation avait pour objectif de rendre possibles des manières alternatives, plus productives, de réutiliser les déchets, pour permettre des conditions de travail décentes et formelles à long terme et, en même temps, contribuer à un environnement plus propre dans la ville. Dans ce but, la fondation ENDA a acheté un entrepôt et l'a mis à la disposition des bénéficiaires pour entreposer les déchets recueillis et pour, ensuite, les revendre aux industriels pour leur transformation.

Malgré les plans initiaux, des alternatives pour l'utilisation des déchets telles que la transformation industrielle, au lieu de la vente aux industries, n'ont jamais été mises en pratique. Les seules activités de formation/éducation qui ont été réalisées ont été dans une logique plutôt d'assistance ; par exemple, des cours d'alphabétisation pour les enfants des familles et des activités culturelles/ludiques. La formation professionnelle dans le domaine du recyclage ou de la gestion d'entreprises n'a pas eu lieu. En effet, la mise en œuvre des projets productifs à grande-moyenne échelle a rencontré beaucoup de résistances parmi les collaborateurs locaux mais aussi parmi les bénéficiaires eux-mêmes. Ces projets ont été considérés comme trop compliqués, nécessitant des investissements en équipement et en formation technique pour un public très vulnérable et d'un niveau d'éducation très bas. En plus, la logique de la productivité n'a pas été très bien accueillie dans un milieu encore habitué aux actions de pur assistanat. Suite à ce choix de ne pas privilégier les projets productifs d'autosuffisance, après la fin du projet, les activités ont dû être arrêtées par manque de financement et l'entrepôt qui avait été acheté avec les fonds de la coopération internationale a été fermé.

Nous pouvons voir dans ce projet de l'école populaire de recyclage, l'une des principales caractéristiques des projets de soutien aux projets productifs du début des années 1990. En effet, l'UE a essayé pendant cette première période de favoriser en priorité l'autosuffisance des populations vulnérables ou exclues telles que les femmes déplacées, les



autochtones, ou les personnes sans domicile fixe. En conséquence, tout comme le projet de l'école populaire de recyclage, ces actions ont privilégié le plus souvent les activités traditionnelles des populations, des petits commerces dans les quartiers et des activités rurales respectueuses de l'environnement au détriment des activités économiques plus complexes comme la production industrielle. La promotion de ces activités à petite échelle a été souvent privilégiée au détriment de la productivité et la compétitivité des projets. Dans le même sens, dans la plupart des cas que nous avons observé, les projets productifs soutenus par les actions de coopération européennes pendant cette première période, s'ils ont reproduit une logique de l'autoentreprise et la productivité, ont encouragé en priorité des logiques, associatives et coopératives<sup>407</sup>. En effet, plusieurs acteurs que nous avons interviewé, ainsi que les rapports des projets, mettent l'accent sur la nature non individualiste des projets soutenus, souvent des entreprises de famille, associatifs ou des coopératives permettant aux communautés de collaborer au lieu de les placer dans une logique de concurrence. De surcroît, dans beaucoup de cas, la promotion de ce type de projets productifs sans but lucratif a été complémentaire avec les formations au dialogue, à la non-violence et à la citoyenneté. Dans certains projets, ces formations ont été promues même au sein des entreprises<sup>408</sup>.

Enfin, nous soulignerons que ce projet a ses origines, au-delà du problème social, dans une inquiétude pour la gestion des déchets qui était l'une des principales difficultés environnementales de la ville. En effet, en cohérence avec les objectifs de préservation de la nature que nous avons identifiés dans les stratégies de coopération de la CE pour cette époque, la conservation de l'environnement est une thématique qui ressort dans le cadre des projets que nous avons étudiés depuis le début des années 1990. Il s'agit d'une thématique qui sera facilement reprise par les partenaires locaux, majoritairement d'idéologies socialistes, à la différence des objectifs de compétitivité et génération de profit.

---

<sup>407</sup> Programme fonds pour l'Amazonie. *Rapport et demande de prolongation : avril-décembre 1997*. janvier 1996. Leticia.

<sup>408</sup> Consultant ITALCONSULT. *Rapport de mission au sujet de la durabilité institutionnelle du programme Fonds pour l'Amazonie*. 1997. Rome.

## 2. Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse (1992-1996)

Ces choix de négliger la compétitivité et la génération du profit dans le cadre des projets de la coopération internationale sont en partie dus à la nature antilibérale de la plupart des partenaires de la société civile sur le terrain. Ils sont aussi une preuve des résistances que les objectifs d'ouverture économique de la coopération européenne ont retrouvées sur le terrain depuis les années 1980. Néanmoins, en contraste avec ces actions d'économie « solidaire », la coopération européenne a aussi commencé timidement depuis le milieu des années 1990<sup>409</sup>, à soutenir des initiatives économiques et entreprises de la population suivant des logiques de compétitivité et de profit. Par exemple, le plus grand projet que nous avons examiné de cette première période, « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse », a utilisé comme principal outil, des crédits pour financer les projets économiques des bénéficiaires. Ce choix des crédits implique que les bénéficiaires ont dû faire du profit dans le cadre de ses projets pour pouvoir rembourser démontrant que, dans le cadre de la coopération européenne, action social et productivité n'ont pas été deux logiques contradictoires depuis les débuts.

Ce projet est en effet un excellent exemple de la manière dont les objectifs de développement matériel ont été visés pendant la première moitié des années pour des populations vulnérables. Le projet a eu lieu entre 1992 et 1996 et, avec un budget alloué de 7.280.000 ECUS, c'est le projet le plus important de toute la première partie de notre analyse avec un budget plus de 10 fois supérieur à celui de l'école de recyclage. « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse » a été donc un projet de coopération concertée avec l'État colombien dont la réalisation a été proposée par ce dernier et négocié avec l'Europe dans un dialogue politique. Le partenaire principal du projet a donc été le Département National de Planification (DNP) colombien qui, à l'époque, était l'agence responsable de coordonner toute la coopération internationale concertée.

Concrètement, le projet a soutenu, à travers des fiducies et des petits crédits, des projets d'entreprises présentés par des jeunes et des femmes en situation vulnérable dans les

---

<sup>409</sup> Programme Fonds pour l'Amazonie. Idem.

grandes villes colombiennes<sup>410</sup>. Hormis les crédits accordés, et en contraste avec le projet de l'école de recyclage, le projet a compris une composante de formation, de suivi et de soutien technique aux bénéficiaires dans le domaine de la gestion des entreprises. Cette composante n'a représenté qu'une petite partie du budget par rapport à celui alloué aux crédits eux-mêmes. Cependant, c'est le seul point où la coopération internationale a eu une valeur ajoutée à part le simple financement des projets.

À propos de cette composante de formation, le soutien technique a été délégué à des associations à but non-lucratif qui ont fourni des formations dans des thématiques notamment liées à la gestion des entreprises. Ce choix illustre une fois de plus la réticence des acteurs locaux, dans le domaine du social, pour travailler avec le secteur privé et lucratif ; même sur des domaines où le privé pourrait apporter une plus grande valeur ajoutée comme la formation en gestion d'entreprises. Il est important aussi de souligner que ce projet, comme celui de l'école populaire de recyclage a visé au-delà du soutien à des initiatives productives visant le développement matériel, le soutien à l'intégration de certaines populations sur des critères de vulnérabilité. Ainsi donc, à travers des programmes comme « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse » la coopération européenne a voulu privilégier la jeunesse mais aussi les femmes comme publics particulièrement vulnérables pour travailler<sup>411</sup>. Dans ce sens, ce type d'actions qui avait pour objectif de promouvoir les petites entreprises des jeunes<sup>412</sup>, a souvent préféré orienter les jeunes sans expérience vers des formations professionnelles pour trouver un emploi. Cette tendance, de privilégier les plus démunis, même au détriment de la productivité des projets soutenus, a été généralisée dans les projets que nous avons examinés pendant la première période comme le « Fonds pour l'Amazonie ».

### 3. Fonds pour l'Amazonie, 1994-1996

L'objectif général affiché du "Fonds pour l'Amazonie" a été de promouvoir le développement durable, la conservation de la jungle, et l'autonomie des peuples autochtones

---

<sup>410</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". *Plan operativo anual*. 1993. Bogota.

<sup>411</sup> Idem.

<sup>412</sup> Idem.

de l'Amazonie colombienne<sup>413</sup>. Le projet avec un budget très important de 5.000.000 d'ECUS a été aussi un projet de coopération concerté avec le gouvernement colombien. Il a été mis en œuvre entre 1994 et 1996 par le ministère colombien de l'environnement ; et avec le Département National de Planification comme intermédiaire. Le fond a financé des projets de développement durable dans la région, avec des composantes économiques, éducatives, de sensibilisation communautaire et de préservation de l'environnement. Par rapport aux projets de l'école de recyclage et des crédits pour les entreprises des jeunes, le Fonds pour l'Amazonie a la spécificité de chercher, en plus du soutien aux projets économiques et la conservation de l'environnement, le renforcement de la démocratie et la participation des communautés (même si cet objectif demeure secondaire).

Dans ce dernier but, le fond a soutenu des initiatives de formation et soutien financier à la société civile de la région de l'Amazonie pour renforcer leurs compétences d'autogestion de leurs territoires et de participation démocratique. En particulier, le projet a soutenu des projets de la société civile de la région comme des ateliers, la construction d'espaces de réunion et l'acquisition d'outils et d'infrastructures pour participer à la vie démocratique et de garder leur « autonomie » culturelle<sup>414</sup>. Par exemple, ils ont mis en place des stations radio communautaires pour permettre aux communautés de faire la diffusion de leur culture (musique, langue, etc.), pour améliorer l'accès de la population à l'information dans une zone très isolée et où les medias de communication arrivent difficilement. Mais enfin ce type d'infrastructures comme la station de radio a eu comme but de permettre aux membres de la communauté d'exprimer leurs voix sur les thématiques les concernant et à leur territoire.

Dans sa composante de projets productifs, le projet a soutenu des initiatives des communautés autochtones et paysannes vulnérables de la région amazonienne afin de consolider une économie de marché dans cette zone traditionnellement exclue. Dans ce sens, le projet du fond pour l'Amazonie a suivi la tendance de l'époque, de soutenir en priorité les initiatives des populations les plus exclues et vulnérables. Notamment, dans le cadre de ce projet et à la différence des deux projets décrits précédemment, la Commission Européenne a soutenu des projets principalement agricoles de petite échelle. L'idée étant de favoriser les

---

<sup>413</sup> Lara Arango, Jairo. *Lettre du codirecteur national du Fonds pour l'Amazonie à Mr Jose Luis Trimiño Perez, Chef de l'unité technique pour l'Amérique latine de la CE*. Le 4 mars 1997. Bruxelles.

<sup>414</sup> Programme Fonds pour l'Amazonie. Idem.

activités économiques traditionnelles de la population locale, comme une manière de préserver l'environnement, au détriment des grands projets d'exploitation de l'Amazonie. Dans ce sens, et comme nous avons vu dans les projets précédents de cette période, l'un des principaux risques encourus en soutenant des initiatives économiques des populations exclues a été d'adopter des approches d'assistance au détriment des projets productifs compétitifs et autosuffisants à long terme. Cette approche, que certaines personnes interviewées dans le pays appellent «charitable », a été souvent la règle dans les programmes sociaux de l'État et de la coopération internationale. Le fait de privilégier cette approche, même quand les objectifs énoncés sont de productivité et de compétitivité serait, d'après certains acteurs connaissant le secteur depuis des années, une question culturelle très ancrée dans la plupart des personnes travaillant dans le secteur du social.

#### 4. Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence, 1988-1993

Hormis le travail de promotion du développement économique et matériel sous la forme d'initiatives productives, la Commission Européenne a aussi consacré des efforts à l'assistance directe aux populations victimes de la violence depuis le début des années 1990. Le projet "Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence", mis en œuvre par la fondation colombienne CEDA VIDA, est le plus ancien des projets que nous avons étudiés (1988 et fini en 1993). Avec un financement européen de seulement 111.000 ECUS, le projet a néanmoins obtenu aussi des financements d'autres partenaires colombiens et internationaux pour soutenir un total approximatif de 5000 enfants victimes de déplacement interne dû au conflit. Avec l'aide de tous ces partenaires, la fondation CEDA VIDA a réussi à mettre en œuvre des projets d'appui aux victimes de la violence dans pratiquement toutes les zones du pays (Barrancabermeja, Villavicencio, Apartadó, Putumayo et Bogota).

L'activité centrale de ce projet a été d'accueillir des enfants et des parents (le plus souvent les mères) déplacés de leurs lieux d'origine par le conflit dans des centres d'accueil de jour. Ces centres, forts des équipes de psychologues, travailleurs sociaux, médecins et éducateurs, ont été ouverts dans plusieurs régions du pays pour accueillir des enfants jusqu'à 7 ans, souvent en état de choc émotionnel. Pour les mères, le projet a proposé un

accompagnement psychologique, ainsi que des bourses, leur permettant de se former et de s'occuper des enfants. Dans le domaine de l'éducation et la formation, la fondation CEDA VIDA a ouvert pour les mères déplacées par le conflit la possibilité de se former dans une méthode particulière d'accompagnement des enfants et de travailler ensuite comme éducatrices. Ces initiatives de formation des mères aux méthodes pédagogiques de la fondation ont permis de laisser le projet, après la fin du financement international, sous la responsabilité des mères qui se sont constitués en associations pour continuer à fournir l'aide et l'éducation pour les enfants. Enfin, cette autonomie des centres d'accueil a été possible grâce pour le développement de projets productifs mis en œuvre par les communautés elles-mêmes comme la préparation et la vente de repas pour certains établissements publics.

Au-delà des objectifs de soutien matériel aux populations vulnérables, le projet de la fondation CEDA VIDA montre comment la Commission Européenne et ses partenaires ont commencé à travailler dans le domaine de la construction de la paix avant 1997. En effet, même si cet objectif n'était pas dans les stratégies pour la région, ni dans les objectifs principaux du projet, des actions concrètes visant la construction d'une culture de paix ont été mises en place par les partenaires locaux maîtres d'œuvre. Ainsi, après plusieurs années d'expérience de soutien matériel aux personnes déplacées par la violence, les créateurs de ce projet l'ont mené, au-delà de la simple assistance aux victimes, vers un vrai projet de construction de la paix. Des actions éducatives et psychoéducatives sont devenues avec le temps le cœur du programme dans le but d'aider les victimes à laisser derrière leur passé violent. La fondation CEDA VIDA a d'ailleurs conçu dans le cadre du projet une méthode pédagogique spécifique visant la construction de citoyens actifs dans la construction de la paix à travers l'éducation à l'écoute, au dialogue, à la participation et à la tolérance.<sup>415</sup>

Enfin, ce projet, aussi avec le temps a évolué d'un projet exclusivement d'assistance vers un projet de formation des bénéficiaires pour leur permettre d'atteindre une autonomie. Ainsi donc, tout comme le projet du Fond pour l'Amazonie, la fondation CEDA Vida a mis en œuvre des activités de formation des mères seules déplacées par la guerre, pour devenir formatrices à leur tour dans la méthode pédagogique du projet. Cette formation, accompagnée de la mise en œuvre d'activités productives, devait leur permettre de

---

<sup>415</sup> Entretien avec Mme. Constanza Ardila. Directrice et coordinatrice de la corporation éducative CEDA VIDA entre 1988-2012. Septembre 2012

s'approprier le projet après sa fin.<sup>416</sup> En particulier, les acteurs interviewés ont souligné des formations dans la pédagogie « pour la paix », formations en accompagnement psychosocial, cuisine et en gestion, pour que les mères acquièrent les compétences nécessaires pour reprendre la responsabilité des activités.

### **C. Une mise en œuvre verticale des projets de coopération**

#### **1. L'identification des besoins et formulation des projets**

Avant la négociation et la production d'une stratégie spécifique de coopération entre la Colombie et l'Union européenne à la fin des années 1990, le soutien de la CE pour les actions de l'État Colombien devaient faire l'objet de négociations projet par projet. Des projets tels que « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse »<sup>417</sup> ont été formulés par des agences du gouvernement central, et ont demandé un soutien à la CE, en complément de l'apport de l'État colombien, pour les mener à bien. Dans ce projet, par exemple, les agences décentralisées de l'État colombien et les représentants de la société civile n'ont pas participé à l'identification des besoins ni des objectifs des projets. Dans ce sens, les bénéficiaires institutionnels, et les communautés réceptrices des programmes ne semblent pas avoir participé de manière active à la formulation des projets de l'aide bilatérale dans cette première période entre 1990 et 1997.

En revanche, dans le cadre de l'aide « non-concertée », depuis les années 1980, la société civile joue un rôle très important dans l'identification des besoins et des actions. Dans le cadre de cette modalité de coopération, ce sont les organisations de la société civile qui avancent les propositions d'action, en fonction de leur analyse des besoins. Ces propositions étaient évaluées ensuite par la Commission Européenne pour décider si elles seraient retenues pour le financement. Il est vrai que cela a contribué à une identification des besoins moins verticale. Cependant, il est important de signaler que dans le cadre de cette coopération non-concertée, l'évaluation des propositions et la prise de décisions sur le

---

<sup>416</sup> Idem.

<sup>417</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.

financement ont eu lieu à Bruxelles par des représentants des organisations de la société civile.

Concernant les méthodes d'identification des objectifs utilisées par les organisations de la société civile pour la coopération thématique, nous pouvons constater que, au début des années 1990, la société civile avait une marge assez large pour identifier des besoins et des actions. En effet, les acteurs de la société civile colombienne ne répondaient pas à des appels d'offre de la CE avec des objectifs prédéfinis, laissant à la société civile la possibilité d'évaluer les objectifs à viser prioritairement.<sup>418</sup> L'identification des besoins et les actions à réaliser pouvaient être identifiées par des associations en Colombie avec leurs bénéficiaires. Cependant, le plus souvent, les projets ont été négociés directement en Europe par les ONGs internationales plutôt que sur le terrain avec les bénéficiaires.<sup>419</sup> Ainsi donc, l'identification des besoins dans la plupart des projets de la période initiale que nous avons étudiés, tels que le projet « d'appui technique au secteur textile colombien » (1992-1994)<sup>420</sup>, s'est fait avec une participation très faible des partenaires colombiens. Dans le cas de certains projets de l'aide non-concertée également, l'identification des objectifs et la définition du projet ont été dans les mains des ONGs internationales et non dans leurs branches locales en Colombie. C'est le cas du projet "École populaire de recyclage" qui a été principalement négocié avec la CE par le bureau d'ENDA à Paris<sup>421</sup>, et le bureau de Bogota a eu seulement le rôle de maître d'œuvre. Aussi, le projet de la fondation CEDA VIDA a été négocié directement avec les bureaux de l'Europe à Bruxelles. Les témoins ayant participé d'école populaire de recyclage et de l'appui éducatif et sanitaire ont expliqué comment leurs organisations ont dû tout négocier en allant en Europe. Ceci rendait difficile naturellement les possibilités pour les petites organisations communautaires d'être financées. En conséquence, majoritairement les organisations colombiennes pouvant se permettre d'aller à Bruxelles, ou ayant des représentants en Europe telles que ENDA ont donc pu accéder au soutien européen non-concerté pendant la première partie des années 1990.

---

<sup>418</sup> Entretien avec Mme. Constanza Ardila. Idem.

<sup>419</sup> Idem.

<sup>420</sup> Conor Ingenieros. Idem.

<sup>421</sup> Entretien avec Mr Rusler. Ex Directeur ENDA America latina 1994-1997. Septembre 2012



## 2. Gestion des ressources, reddition de comptes et évaluation

Depuis ses débuts en 1992, la délégation à Bogota a été ouverte et a eu la mission de gérer la collaboration avec l'État et avec la société civile colombienne pour mettre en œuvre les plans et accords de coopération pour le développement. La vocation de la délégation n'a jamais été de gérer directement les ressources allouées pour le développement ; elle s'occupe uniquement de faire le suivi et l'accompagnement technique/politique des projets qui ont été négociés avec des partenaires locaux. En général, la délégation a uniquement un rôle de contrôle des projets pour s'assurer que les partenaires font une gestion adéquate des fonds alloués.

Néanmoins, de manière générale, les témoignages que nous avons pu récolter ont démontré que pendant la première partie des années 1990, ce contrôle exercé par l'Europe sur la gestion des fonds a été pour le moins superficiel. Les capacités de la délégation de la CE en Colombie se concentraient notamment dans la représentation diplomatique de l'Europe devant l'État colombien. Possiblement en relation avec la vision de l'aide des projets, qui n'ont pas été conçus dans une logique de productivité mais de charité, les maîtres d'œuvre recevaient la totalité des fonds du soutien européen au début du projet et uniquement une courte visite d'un expert européen au cours du projet. Ces « évaluateurs », qui vérifiaient la mise en œuvre des projets, effectuaient des visites souvent trop courtes pour pouvoir étudier à fond la gestion des projets et des fonds alloués. Aussi, au niveau des partenaires locaux également, nous avons pu apprécier comment les pratiques de gestion de fonds et de reddition de comptes n'étaient pas très développées. Ce manque de rigueur dans la gestion de fonds des actions de coopération de la première partie des années 1990 peut être jugée symptomatique d'un manque d'intérêt pour la transparence dans la gestion des fonds publics et la reddition de comptes au citoyen. De manière générale, les fonds alloués aux causes « charitables » n'étaient pas considérés par les acteurs de la mise en œuvre comme un investissement et l'efficacité de son utilisation n'était pas à l'ordre du jour.

Au-delà du contrôle de la gestion des fonds, tout comme l'identification des besoins et la formulation de projets, la gestion qualitative des projets de cette première période s'est fait de manière assez verticale. Notamment, les modalités de suivi et d'évaluation des projets

et de leur impact, ont suivi les mêmes tendances que la gestion de fonds, réalisées de manière verticale par l'Europe et sans un vrai dialogue avec les partenaires locaux ni avec les bénéficiaires. Au début des années 1990, les partenaires locaux interviewés ont ressenti un manque de soutien et de suivi de la part de la Commission Européenne et soulignent la faible importance accordée à l'évaluation en générale des actions à l'époque. Les partenaires locaux étaient souvent délaissés avec leurs capacités limitées pendant toute la durée du projet, sauf lors des évaluations/contrôles qui n'étaient pas très participatifs ni dans un esprit de dialogue ni d'amélioration des actions mais uniquement de surveillance. Les évaluations au début des années 1990, réalisées dans la plupart des cas par des experts européens, ont souvent oublié le dialogue avec les bénéficiaires<sup>422</sup> et avec les partenaires locaux pour les permettre d'améliorer leurs pratiques<sup>423</sup>. Les maîtres d'œuvre recevaient une seule visite d'un "évaluateur" européen dont le rôle n'était pas de contrôler l'efficacité ni l'efficience des actions, adaptés à une réalité qui évolue et à des bénéficiaires acteurs mais essentiellement leur existence selon la proposition initiale.<sup>424</sup>

En conséquence, les partenaires ont souvent rencontré des difficultés pour proposer des modifications aux projets et les faire évoluer en dialogue avec la CE.<sup>425</sup> Dans ce sens, les actions des projets de la première période étaient très peu flexibles ; en relation avec le manque d'implication des bénéficiaires dans la gestion des projets mais aussi, avec le dialogue peu fluide avec le bailleur de fonds européen et les méthodes d'évaluation trop verticales. Ce n'est que dès le milieu des années 1990 que nous avons pu constater une évolution vers une implication progressive des bénéficiaires dans la gestion de certaines parties des projets. Par exemple, dans le cadre du projet de la fondation CEDA Vida, les mères bénéficiaires recevaient de l'argent au lieu de recevoir de l'assistance matérielle, et ont entrepris des associations/coopératives pour gérer l'action de manière autonome.<sup>426</sup>

Enfin, les relations avec les partenaires locaux de la CE ont été gérées dans cette même logique d'assistance verticale. Le partenaire privilégié de la coopération européenne, comme nous avons vu, a été l'État colombien. La coopération "bilatérale" concertée avec

---

<sup>422</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>423</sup> Conor Ingenieros. Idem.

<sup>424</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem. et Entretien avec Mme. Constanza Ardila. Idem.

<sup>425</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>426</sup> Entretien avec Mme. Constanza Ardila. Idem.

celui-ci a été la plus importante politiquement, mais aussi elle l'a été en termes des montants pendant les deux décennies de notre étude. L'interlocuteur responsable de gérer toute l'aide bilatérale externe en Colombie était au début de notre période d'analyse le Département National de Planification (DNP) qui apparaît comme partenaire local pour toutes les actions du début des années 1990. Néanmoins, le DNP étant uniquement un agent intermédiaire et de contrôle ; les projets ont été en réalité formulés, gérés et négociés avec différentes agences de l'État plus directement concernées par les actions, telles que le ministère de l'environnement pour le projet du fond de l'Amazonie. Comme nous l'avons vu pour l'identification des objectifs, l'évaluation et le contrôle de la gestion des fonds, la relation de l'Europe face à son partenaire étatique colombien a été fondamentalement celle d'un donneur de fonds pendant la première partie de notre étude. Si les autorités de l'État ont été à l'origine des projets, l'échange avec l'Europe pendant la mise en œuvre des programmes a été limitée aux évaluations dans cette logique de supervision, plutôt que d'accompagnement et de dialogue. Aussi, la société civile, les communautés et le secteur privé n'ont pas été vraiment considérés comme des partenaires dans le cadre des projets de coopération bilatérale pour cette première période. Éventuellement, des entreprises ou des associations ont été impliquées uniquement comme des fournisseurs de services comme dans le cadre du projet de petites entreprises pour la jeunesse pour les formations en administration ; ou pour la gestion de crédits.

Dans le cadre de la coopération thématique, l'État colombien n'a eu aucun rôle à jouer dans les étapes de formulation ni de mise en œuvre des actions de la coopération mais uniquement les acteurs de la société civile. Les projets ont été négociés, et les comptes ont été rendus directement à Bruxelles par les maîtres d'œuvre et partenaires locaux sans passer par la délégation à Bogota<sup>427</sup>. Pour ces projets<sup>428</sup>, les partenaires ont été des industriels européens et colombiens pour l'appui technique. En revanche, dans les domaines que nous avons étudié, du social, de l'aide aux victimes et l'éducatif les organisations de la société civile colombienne ont été le partenaire privilégié de la coopération européenne. Cependant, tout comme les industriels pour la coopération technique, les organisations de la société civile ont été prises en compte uniquement comme des maîtres d'œuvre pour délivrer de l'aide

---

<sup>427</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>428</sup> Conor Ingenieros. Idem.

matérielle à des populations jugées particulièrement vulnérables et non pas comme des représentants de la population colombienne. De ce fait, les projets européens au début des années 1990, n'ont pas compris des composantes importantes de soutien aux capacités des partenaires locaux, et la CE elle-même n'a pas donné priorité à leur soutien<sup>429</sup>.

En ce qui concerne les bénéficiaires eux-mêmes, comme nous avons vu dans les domaines de la formulation des projets, leur évaluation et la gestion de fonds, leur rôle est très passif dans ces premiers projets. C'est dans ce sens-là que les évaluations des projets mis en œuvre pendant la première moitié des années 1990 ont souligné l'importance d'accorder aux partenaires de la société civile et aux communautés bénéficiaires un rôle plus important dans la gestion des projets.<sup>430</sup> Ceci a permis, de manière générale, une intégration progressive, à partir de la deuxième moitié des années 1990, des bénéficiaires et les communautés, et leurs organisations, en tant que partenaires et en tant que ressources.

Enfin, la CE n'a pas toujours agi seule avec le maître d'œuvre, mais souvent avec d'autres organisations de la société civile, d'autres bailleurs de fonds de la communauté internationale, et même avec d'autres gouvernements de la région. C'est le cas des projets tels que celui de la Fondation CEDA Vida, dans la première partie des années 1990. Ces projets impliquant plusieurs partenaires étaient d'habitude des projets à plus long terme, faisant partie d'une stratégie plus large de la société civile, du gouvernement ou d'une organisation internationale. Cependant, pour cette première partie ne semble pas avoir des efforts ni d'espaces pour coordonner les efforts entre les différents acteurs de la coopération internationale en Colombie. Ceci est aussi symptomatique d'une coopération internationale verticale et, surtout, unidirectionnelle du haut vers le bas, qui ne prend pas vraiment en compte les processus locaux de prise de décision ni la coordination avec les autres partenaires sur le terrain.

### 3. Communication externe, éducation et sensibilisation des publics

Des publications scientifiques, quasi-scientifiques ou de diffusion au grand public ont été produites dans le cadre des actions de coopération de la Commission Européenne en

<sup>429</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>430</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

Colombie depuis les premières années de notre étude. En particulier, de nombreux partenaires sur le terrain ont réalisé des recherches, des analyses et des publications grâce au soutien européen dans le but de comprendre le contexte, d'identifier des besoins, et de définir des stratégies d'action. La plupart de ces publications issues des projets étudiés ont un objectif de publicité ou bien de justification des projets, présentant des conclusions des analyses de la réalité du pays justifiant les actions des projets. Dans les exemples que nous avons examinés, les méthodes de recherches utilisées dans le cadre de ces études ne sont pas visibles et, très souvent manquent de rigueur scientifique. Un exemple est le livre *La cosecha de la ira* (1996) écrit par Mme. Constanza Ardila, directrice de la fondation CEDA Vida elle-même, qui apporte des justifications aux actions et les approches du projet « Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence » sous forme d'un essai.

Hormis ces publications, de portée limitée, de manière générale, les projets de la période initiale<sup>431</sup> n'ont pas inclut dans ces activités principales des actions de communication et de promotion des projets. En effet, la motivation des bénéficiaires, la sensibilisation et la visibilité publique des actions ne semblent pas rentrer dans les priorités opérationnelles de ces projets. Ce manque d'intérêt ou, en tout cas, de moyens alloués pour la visibilité publique fera l'objet des recommandations de la part des experts internationaux, chargés d'évaluer les projets vers la fin de la première période (1996). Des experts comme l'italienne ITALCONSULT, chargée d'évaluer le projet du Fond pour l'Amazonie, ont conseillé de donner aux communautés un rôle plus actif dans la gestion des projets. Dans ce but, les rapports finaux des projets de la première période conseillent d'investir plus de ressources dans la sensibilisation et la communication auprès des communautés pour leur permettre de mieux s'approprier les programmes et les politiques<sup>432</sup>. Au-delà des actions de sensibilisation et de communication au sein des communautés bénéficiaires, les rapports soulignent le besoin de renforcer la compétitivité des projets productifs soutenus par la coopération européenne en faisant du marketing pour les produits des projets.<sup>433</sup>

Ce manque d'intérêt pour la sensibilisation et la participation active des bénéficiaires dans les premiers projets étudiés se reflète également dans les méthodes pédagogiques

---

<sup>431</sup> Conor Ingenieros. Idem.

<sup>432</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>433</sup> Idem.

employées avant 1997. En effet, les premiers projets de formation professionnelle examinés<sup>434</sup> proposent une approche pédagogique très verticale, négligeant l'intérêt et la motivation de l'apprenant. Par exemple, la formation technique se limitait à l'exposition des connaissances techniques et aux exercices de répétition et de mémorisation de la part des apprenants. Les maîtres d'œuvre n'ont pas proposé des méthodes pédagogiques participatives ni critiques où les apprenants peuvent apporter à la connaissance dans un esprit de dialogue<sup>435</sup>. En ce qui concerne les projets éducatifs pour des populations plus vulnérables pendant cette première période, les activités se sont centrées sur l'éducation de base, et il n'y a pas eu des objectifs pédagogiques de participation citoyenne directe dans les projets examinés.<sup>436</sup>

Certains partenaires locaux de la première période de la coopération européenne, ont en conséquence exprimé leur position critique sur les méthodes pédagogiques les plus répandues à l'époque et ont proposé des méthodes pédagogiques différentes<sup>437</sup>. En particulier, la fondation CEDA vida, a proposé une méthode en reposant pas sur l'obéissance de l'apprenant mais sur l'écoute, la participation et le dialogue. La promotion de cette "pédagogie pour la paix", cependant, restera dans une volonté et ne se mettra en œuvre que vers le tournant du siècle, et rencontrera de nombreuses difficultés avant de devenir pratique courante. Ceci est en effet visible dans les manuels de formation pour formateurs utilisés dans le cadre de ce projet<sup>438</sup>, laissant peu de marge au dialogue et à la critique des apprenants. Dans ce manuel, les thématiques comme « la pédagogie », ou bien « les relations de pouvoir » et « le pardon » sont d'abord expliquées à travers des textes, et ensuite des questions servent à vérifier la compréhension du texte. Il est vrai que les questions invitent à réfléchir sur les questions en demandant aux apprenants de mettre en relation les lectures avec leurs propres expériences ; par exemple « quelles sont les normes que tu as apprises pendant ton enfance ? ». Cependant, il n'y a pas d'espaces de critique ni de débat concernant les thématiques abordées dans le manuel.

---

<sup>434</sup> Conor Ingenieros. *Idem.*

<sup>435</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". *Idem.*

<sup>436</sup> Entretien avec Mr Rusler. *Idem.*

<sup>437</sup> Fundación social colombiana CEDA VIDA. *Pedagogía para la paz: para enseñar y aprender.* CEDA Vida. 2000. Bogotá.

<sup>438</sup> *Idem.*

## D. La reproduction d'une citoyenneté passive entre 1990 et 1997

### 1. La citoyenneté reconstruite comme un attribut naturel de l'individu

La construction de la citoyenneté ne fait pas partie des objectifs principaux affichés par les projets que nous avons examinés pour la période entre 1990 et 1997. En effet, cherchant la transmission de connaissances, ou des biens/services pour des populations dans le besoin, les projets partaient de l'idée que les individus bénéficiaires comptaient déjà sur les éléments de citoyenneté de manière naturelle. En conséquence, pour construire la démocratie il leur manquait uniquement des ressources matérielles ou des compétences techniques. Des projets comme « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse »<sup>439</sup> ont donc centré leurs efforts de formation et d'éducation auprès des bénéficiaires sur les aspects techniques pour la gestion des projets productifs, négligeant les besoins de renforcement des capacités citoyennes de ces jeunes. Cette caractéristique des projets que nous avons examinés est cohérente avec ce que nous avons observé chez les discours et les stratégies européennes de l'époque.

Ce principe d'action envers les bénéficiaires, est visible non pas uniquement dans les objectifs des projets, mais aussi dans les relations de la coopération européenne avec leurs partenaires locaux de l'époque. En effet, même si la coopération pour le développement travaillait depuis le début de notre analyse avec des organisations colombiennes de la société civile, il n'y avait pas dans les projets d'objectifs, en soi, de renforcement ou de soutien aux partenaires pour leur permettre de mener à bien les projets<sup>440</sup>. C'est pourquoi, l'une des principales conclusions et recommandations du bilan du projet du Fonds pour l'Amazonie<sup>441</sup>, a été d'accorder plus de ressources et de temps à la sensibilisation et à l'appropriation par les communautés du projet. Ainsi plusieurs acteurs de la coopération de la première période ont souligné, suite à leurs expériences le besoin d'investir plus d'efforts dans la formation à la citoyenneté, et non pas uniquement fournir de l'aide matérielle et technique. Il est vrai que

---

<sup>439</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.

<sup>440</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>441</sup> Programme Fonds pour l'Amazonie. Idem.

certaines projets des années 1990 comme le Fonds pour l'Amazonie<sup>442</sup> ont consacré une partie importante de leurs efforts à la promotion de la participation citoyenne de certaines populations. Cependant, ces initiatives ont visé les conditions matérielles pour permettre la participation démocratique (comme le financement de la création de stations radio communautaires<sup>443</sup>) et non pas la formation/éducation à la citoyenneté ; en assumant que la citoyenneté n'a pas besoin d'être construite. Dans ce même cadre idéologique, les actions de résolution de conflits soutenues par l'Europe se sont centrées notamment sur la provision de moyens matériels. Ce choix d'actions part d'une compréhension du conflit comme une conséquence notamment des inégalités sociales et de la pauvreté d'une grande partie de la population et néglige les aspects culturels et idéologiques liés à la violence.

## 2. Une citoyenneté basée sur la représentation de la majorité

Dans la mise en œuvre des projets soutenus par la Commission Européenne en Colombie entre 1990 et 1997, nous avons retrouvé les mêmes tendances existantes dans les discours de la CE. En particulier, nous soulignerons ici la tension entre une démocratie de représentation des citoyens par les États, basée fondamentalement sur les élections ; et une démocratie plus directe, basée plutôt sur la reddition de comptes, la transparence et la participation des organisations de la société civile. Nous avons vu que les objectifs de promotion de la démocratie pour le développement à l'international étaient de favoriser une gestion du public rapprochée des individus et permettant la participation directe de ceux-ci depuis le début des années 1990<sup>444</sup>. Cependant, la traduction de ces objectifs dans des pratiques concrètes, dans le domaine de la coopération, n'a pas été réalisée de manière immédiate pendant cette période initiale. Dans les projets de cette première période de notre étude, nous avons pu constater la reproduction plus visible d'une citoyenneté de « représentation ». En particulier, cela a été le cas des programmes d'aide bilatérale de cette première période dont l'objectif a été prioritairement le renforcement des capacités de l'État pour représenter la population et leur fournir des services. Aussi, cette reproduction d'une

---

<sup>442</sup> Idem.

<sup>443</sup> Idem.

<sup>444</sup> Voir « Les stratégies de coopération pour la construction de la démocratie » en page 122



citoyenneté de «représentation» est claire dans la manière de gérer les projets d'aide bilatérale. Ces projets ont été mis en œuvre directement par l'État et ces agences avec très peu de participation de la société civile ou des bénéficiaires. En effet, différentes agences du gouvernement central ont été chargées tout au long de la période de négocier avec l'Union Européenne les stratégies de coopération et les méthodes de mise en œuvre sans consultation directe des bénéficiaires. Dans le cadre de la coopération bilatérale, les méthodes de gestion et d'évaluation sont aussi reproductrices de ce rôle de l'État comme représentant des citoyens. Par exemple, l'évaluation du Fonds pour l'Amazonie<sup>445</sup>, a été menée avec le gouvernement central colombien et avec les maîtres d'œuvre du ministère de l'environnement mais sans participation des bénéficiaires. Un autre exemple est la conception du projet « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse »<sup>446</sup> qui a été menée par le « Conseil présidentiel pour la jeunesse, la femme et la famille »<sup>447</sup> sans participation des bénéficiaires, ni même des individus ayant joué un rôle dans sa mise en œuvre au niveau local. Enfin, l'importance des montants alloués à la coopération bilatérale, comparés aux relativement petits montants de l'aide thématique, confirme ce compromis de l'Europe avec le renforcement de la représentation comme modèle de citoyenneté.

En revanche, il est important de rappeler que dans le cadre de la coopération thématique, l'État colombien n'a jamais eu aucun rôle à jouer dans la définition des stratégies, ni des projets, ni dans leur suivi. Les partenaires privilégiés de cette aide thématique sont les organisations de la société civile ou communautaires<sup>448</sup> et, dans ce sens, la coopération thématique devrait construire par essence la participation directe des citoyens à la vie publique. Néanmoins, les projets de la coopération thématique, dans leurs modalités de mise en œuvre, n'ont pas toujours reproduit cette notion de citoyenneté directe, en particulier au début de notre période d'étude. Comme nous l'avons vu, la promotion de la participation directe à la vie publique, ou bien la question du renforcement des capacités de la société civile, ne sont pas des éléments présents dans la plupart des premiers projets étudiés. Outre les objectifs des actions, de nombreux éléments de la gestion de ces projets de

---

<sup>445</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>446</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.

<sup>447</sup> *Consejería presidencial para la juventud, la mujer y la familia*. Traduction de l'auteur

<sup>448</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

la période initiale ont reproduit une citoyenneté très passive basée sur la représentation. Les projets examinés, tout comme ceux de la coopération bilatérale, ont utilisé des méthodes de gestion verticales et hiérarchiques avec un rôle très passif des bénéficiaires et des partenaires locaux dans toutes les étapes des projets. En particulier, comme nous avons vu, lors de la définition des objectifs et des méthodes. Le fait que les objectifs et les contenus des projets tels que celui de l'école populaire de recyclage<sup>449</sup> ont été négociés principalement en Europe en est symptomatique. Dans le même sens, les pratiques de suivi/évaluation de la coopération thématique à l'époque, avec peu de dialogue, principalement de contrôle technique sur la base des « ordres » initiales<sup>450</sup> sont symptomatiques. Par ailleurs, le manque de souci pour la reddition de comptes à l'époque peut aussi être interprété comme une négligence de la transparence dans la gestion des aides publiques et donc, reproduisant encore une fois cette citoyenneté exclusivement de "représentation".

Ces éléments, présents dans la coopération bilatérale et thématique, ont été rapidement identifiés au milieu des années 1990 comme des éléments à changer dans la mise en œuvre des projets. Les évaluateurs des projets ont en effet suggéré d'intégrer dans la mesure du possible les bénéficiaires dans la conception, la gestion, le suivi et l'évaluation des actions reproduisant ainsi cette notion de la citoyenneté directe des individus. Dans le cadre de ces évaluations<sup>451</sup>, l'intégration des bénéficiaires dans la gestion des projets a été présentée comme une manière d'améliorer leur efficacité et leur efficacité. Dans le même sens, la participation directe des citoyens dans les politiques publiques a été présentée comme une manière de rendre plus efficace l'administration publique. Cette évolution vers l'intégration des bénéficiaires dans la gestion des projets au milieu des années 1990 est aussi évidente dans l'évolution du projet "appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence" de CEDAVIDA où les bénéficiaires ont été formés vers la dernière étape pour reprendre la responsabilité du projet.<sup>452</sup>

Dans le même sens, les méthodes pédagogiques employées dans le cadre des premiers projets, principalement descriptives, n'ont pas pris en compte l'ouverture d'espaces

---

<sup>449</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>450</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

<sup>451</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>452</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

de dialogue, la participation ou le développement de l'esprit critique<sup>453</sup>. Ces pratiques pédagogiques, pour la plupart dans une logique de transfert passif de l'information ; ne favorisaient pas la participation directe et active des citoyens.<sup>454</sup> Nous avons vu comment, dans le cadre de certains projets de cette première période, les maîtres d'œuvre ont commencé à explorer des méthodes pédagogiques plus participatives ; c'est le cas du projet de la fondation CEDA VIDA. Cependant, la mise en œuvre concrète de ses méthodes a rencontré des résistances et des difficultés sur le terrain ; probablement liées au changement que cela implique au niveau idéologique et culturel, dans un contexte où traditionnellement l'apprentissage est vu comme un simple transfert passif d'informations. Par exemple, même si les principes de la pédagogie participative sont exposés dans la théorie par les maîtres d'œuvre<sup>455</sup>, nous avons remarqué la difficulté pour refléter ces discours sur des outils pédagogiques concrets. En effet, les manuels et cahiers de formation que nous avons étudiés, comme ceux de la fondation CEDA Vida, laissent peu d'espace à la critique ou à la proposition de nouvelles idées. Nous voyons ainsi comment, dans les méthodes pédagogiques et dans certaines pratiques de gestion, la CE commence vers la fin de la première période à explorer des modalités pour reproduire une citoyenneté plus directe, cependant, la plupart des pratiques de cette première période reflètent des résistances et l'attachement des institutions et des acteurs aux modèles plus traditionnels de démocratie « représentative ».

Cette citoyenneté basée sur la représentation des citoyens dans la figure de l'État plutôt que sur la participation directe, que l'Europe a reproduite entre 90 et 97, a eu aussi pour caractéristique d'être une démocratie de représentation de la majorité. Si la constitution colombienne de 1991 prévoit un modèle de représentation plurielle basé sur la discrimination positive des minorités, la mise en œuvre en pratique de ce type de démocratie par les acteurs locaux et internationaux prendra des années pour se réaliser. Dans ce sens, il est vrai que les projets du début des années 1990 ont visé certaines catégories de la population (jeunes, femmes, travailleurs du recyclage, peuple autochtones, etc.) sur des critères de vulnérabilité, souvent victimes du conflit et, discriminés et sans accès aux droits sociaux et politiques<sup>456</sup>.

---

<sup>453</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.

<sup>454</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>455</sup> Fundación social colombiana CEDA VIDA. Idem.

<sup>456</sup> Programme Fonds pour l'Amazonie. Idem.

Tous ces projets ont pris en compte les spécificités de ces populations, en particulier lorsqu'il s'est agi des populations autochtones comme le Fonds pour l'Amazonie qui a promu la création et l'utilisation de manuels scolaires, et des constructions d'écoles adaptées à la culture des indigènes. Néanmoins, la plupart de ces projets ont visé l'assistance à ces populations et non pas leur formation à la participation citoyenne ni le renforcement des capacités de ses organisations. Comme nous avons vu, au début de notre période les objectifs des projets ont été l'aide pour le développement matériel et économique plutôt que la construction de la démocratie ou la culture de la participation. En conséquence, nous pouvons affirmer que la plupart des projets au début de notre période d'analyse ont reproduit pour la plupart une conception de citoyenneté moniste ; donc une démocratie dite « de la majorité ».

### 3. Construction d'une citoyenneté globale ancrée dans le national

La coopération européenne en Colombie depuis ses débuts en Colombie, de par sa nature internationale, reproduit un modèle de citoyenneté globale dans laquelle la responsabilité civique et la solidarité s'étend au-delà des frontières nationales. Dans beaucoup des cas, les partenaires colombiens interviewés ont souligné le besoin de faire appel à la solidarité internationale face à l'impossibilité de l'État colombien pour remplir tous ces devoirs<sup>457</sup>. Cette reproduction d'une citoyenneté/solidarité internationale est renforcée par l'action de nombreuses organisations internationales dans la formulation et la mise en œuvre des projets, en tant que maîtres d'œuvre.

Un autre élément de construction d'une citoyenneté globale dans les projets de coopération soutenus par l'Europe a été la promotion d'une éthique universelle et des droits globaux dans la figure des Droits de l'Homme et, de manière générale, du Droit International. Comme nous l'avons vu, en effet, la promotion des Droits de l'Homme est l'élément central des stratégies de coopération internationale Européenne depuis les années 1980 pour des régions comme la région andine. Le but de l'Europe dans ce cadre c'est de renforcer les capacités des États pour respecter les Droits de l'Homme dans leurs territoires comme une

---

<sup>457</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

condition pour devenir des partenaires commerciaux de l'Europe. Dans ce sens, il est important de souligner que, dans la mise en œuvre des projets, tout comme dans les stratégies de l'Europe que nous avons examinées auparavant, l'éducation à la citoyenneté n'est pas visée comme la promotion de l'appartenance à une nation. En revanche, la promotion de l'éducation à la citoyenneté vise la participation aux affaires publiques et la connaissance des valeurs démocratiques et des Droits de l'Homme universels, non dépendants de l'appartenance nationale.

Nous voudrions ensuite souligner quelques particularités de la manière dont la coopération européenne a construit cette « citoyenneté globale ». Une particularité très intéressante depuis les années 1980 a été son approche « régionale » lorsqu'il s'agit des efforts de promotion des citoyennetés internationales. En effet, l'Europe véhiculera pendant la période de notre étude une notion de globalisation par blocs régionaux, qui seraient la base de la stabilité économique, la sécurité, la paix et le respect des DH et de la démocratie suivant le modèle de l'Europe elle-même. En conséquence, pendant toute la période, mais notamment au début de la coopération dans les années 1980 et 1990, la région andine (et non pas les pays individuellement) était le partenaire de la CE. Dans la mise en œuvre des actions de coopération, cette régionalisation passe comme nous l'avons vu par le renforcement des solidarités transfrontalières chez, par exemple, les peuples autochtones et les paysans à travers les initiatives régionales. Concrètement dans les projets mis en œuvre au niveau national, nous pouvons par exemple citer des initiatives de promotion des économies d'échelle régionale dans le cadre des projets de soutien à la productivité.<sup>458</sup> Ces actions sont entièrement cohérentes avec l'objectif prioritaire de la coopération Européenne dans le tournant des années 1980 et 1990, qui ont été la construction d'un marché commun dans la région andine à travers le renforcement de la compétitivité des économies locales. Enfin, outre le renforcement de l'intégration économique, la Commission Européenne met en exergue, dans son rapport de 2009, ses efforts dans la région andine pour la construction d'une « région » capable de collaborer dans des domaines tels que les urgences et les désastres naturels. Pour cela, la CE a travaillé avec les pays de la région pour établir des accords des douanes, harmoniser des législations et des normes sur la concurrence

---

<sup>458</sup> Ministerio de comercio, industria y turismo. *Mercado Europeo: Introducción de los sectores de transformación productiva*. Proyecto "Asistencia técnica al comercio en Colombia". 2010. (Manuel)

commerciale et les standards de production et commercialisation des produits sur le modèle de l'Union Européenne elle-même.<sup>459</sup>

Toutes ces initiatives et discours de l'Europe pour construire une citoyenneté globale, au-delà des frontières à travers ses actions de coopération sont, néanmoins, basées avant tout sur des citoyennetés nationales. Ceci est évident notamment dans l'importance que la CE accorde à l'État Colombien dans la mise en œuvre de tous les projets, et à l'importance privilégiée de la coopération concertée avec les pays récepteurs. Même dans le domaine de la promotion des solidarités internationales, la coopération européenne accorde une responsabilité prioritairement à l'État à travers le système national d'éducation et formation.

Aussi, il est important de souligner que, dans le domaine de la promotion des Droits de l'Homme et du Droit international, thématique prioritaire pour la coopération européenne entre 1990 et 1997, les États nationaux jouent un rôle central. En effet, le Droit International promu de manière insistante par la coopération européenne est un système avant tout international, c'est-à-dire accordé par des nations souveraines. En conséquence, c'est l'État colombien qui demeure le premier responsable vis-à-vis de la population et de la communauté internationale pour promouvoir et défendre les Droits Humains dans son territoire. Dans ce sens, la promotion de ces systèmes et textes internationaux, reste donc basé sur une conception de citoyenneté, d'abord nationale. Ainsi donc, la coopération européenne n'a pas, pendant cette première période de notre étude, l'ambition de reproduire une citoyenneté purement globale, mais plutôt internationale, avec l'État nation toujours au cœur de la participation politique des individus. Ceci explique aussi le partenariat privilégié de la coopération européenne avec l'État colombien, en soutenant pendant cette première période les projets de ses agences de manière plus poussée que les projets de la société civile.

Enfin, nous voudrions souligner la thématique de la déconcentration des pouvoirs. Comme nous avons vu, depuis les premières années de 1990, la CE a promu dans ses discours et dans ses stratégies le soutien à la décentralisation et la déconcentration des prestations de

---

<sup>459</sup> Comisión Europea. *Cooperación regional UE-CAN 2009*. 2009. Lima

l'État<sup>460</sup>. Ceci, dans les discours, est complémentaire avec la promotion de l'ouverture des pays en développement vers l'international, dans le but de promouvoir des États centraux moins forts. En principe, ces objectifs de décentralisation sont aussi cohérents avec les politiques du gouvernement colombien de déconcentration depuis la nouvelle constitution de 1991. Cependant, nous avons constaté que, tout comme la promotion de la participation directe des citoyens, la traduction de ses objectifs de promotion de la décentralisation dans des pratiques concrètes de coopération pour le développement a rencontré des difficultés et des résistances sur le terrain au début des années 1990. En effet, le travail de la coopération européenne dans le cadre des projets que nous avons examinés a privilégié la collaboration avec l'État central et les organisations de la société civile au niveau central. Par exemple, la conception du projet « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse »<sup>461</sup> a été menée exclusivement par une agence centralisée sans participation des autorités décentralisées ou des organisations de la société civile concernées. Dans le même sens, suite aux expériences des projets de l'époque cherchant à renforcer les possibilités des populations locales pour participer à la vie démocratique tels que le Fonds pour l'Amazonie, des experts européens ont suggéré de renforcer davantage les partenariats avec les autorités décentralisées de l'État colombien telles que les municipalités et les départements afin de rapprocher la gestion des bénéficiaires.<sup>462</sup>

#### 4. La solidarité d'État comme un élément central de la démocratie à l'Européenne

Depuis 1990, la notion de concurrence et de libéralisation des marchés et des démocraties est présente dans l'ensemble des discours et des actions de coopération européenne. Notamment, l'un des objectifs centraux de la coopération depuis ses débuts dans les années 1980 étant l'ouverture des marchés pour l'Europe. Ces objectifs seront transversaux dans pratiquement tous les projets que nous avons examinés ; visant la compétitivité de l'économie Colombienne face à l'ouverture des marchés globaux. Ainsi donc,

---

<sup>460</sup> Commission Européenne. *Rapport de la Commission au Conseil et au parlement européen sur la mise en œuvre en 1993 de la résolution du conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991*. 1994. Bruxelles

<sup>461</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.

<sup>462</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

depuis très tôt, des projets tels que « Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence », le Fonds pour l'Amazonie<sup>463</sup> et « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse »<sup>464</sup>, ont encouragé la création de projets économiques dans les communautés cherchant à favoriser leur autonomie et leur participation à l'économie de marché à travers par exemple, des crédits. Dans le cadre du projet de soutien aux petites entreprises des jeunes, la sélection des associations de jeunes participantes a été très concurrentielle et, par ailleurs la viabilité de leurs projets a été évaluée par une entreprise financière privée partenaire. Par ailleurs, des évaluateurs externes du projet du Fonds pour l'Amazonie ont conseillé aux maîtres d'œuvre justement de renforcer les composantes de publicité et de marketing des projets productifs afin de mieux renforcer le rôle des communautés dans l'économie de marché.<sup>465</sup>

Dans le même sens, certaines publications des acteurs de la coopération de ces années 1990<sup>466</sup>, feront une critique ouverte aux initiatives d'aide directe aux populations, en tant que simples bénéficiaires, sans leur accorder un rôle important à la productivité et la logique économique des actions soutenues. Des éléments des modalités de soutien dans le cadre de ces projets, comme par exemple la provision d'argent (Fonds pour l'Amazonie<sup>467</sup> et « Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse »<sup>468</sup>) au lieu de fournir les victimes des services ou des provisions, témoignent de cette volonté d'encourager le rôle des personnes comme consommateurs et comme acteurs de l'économie de marché. Dans le même sens, dans le cadre du projet de CEDA VIDA, les femmes bénéficiaires ont reçu une indemnisation en espèces pour venir aux formations. Le choix de donner une assistance en espèces, et non pas en nature ou en services comme c'était le cas dans pour les autres bénéficiaires du projet, reflète un souci pour permettre aux femmes faire leurs choix de consommation. Aussi, l'objectif de ces indemnisations a été de motiver les bénéficiaires pour participer au programme, dans une logique qui les place en rôle de client plutôt que de simple bénéficiaire. Par ailleurs, pour finir le programme, les mères se sont organisées en associations ou en coopératives pour continuer avec l'action de manière indépendante,

---

<sup>463</sup> Lara Arango, Jairo. Idem.

<sup>464</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.

<sup>465</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>466</sup> Ardila Galvis, Constanza. *La cosecha de la ira*. CEDA Vida. 1996. Bogotá.

<sup>467</sup> Lara Arango, Jairo. Idem.

<sup>468</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.



souvent en parallèle avec la création de petites entreprises pour rendre les projets autosuffisants.<sup>469</sup> Le projet du fonds pour l'Amazonie, également, entre 1994 et 1996 a soutenu des initiatives productives des associations à travers des crédits, ce qui témoigne de la volonté de créer des bénéficiaires.<sup>470</sup> Enfin, nous avons trouvé dans d'autres projets de la période initiale, tel que le projet de formation professionnelle dans le secteur textile, des indices de reproduction d'un modèle de citoyen « libéral » ; par exemple à travers des formations à la compétitivité et au service à la clientèle.<sup>471</sup>

Cette promotion claire d'une citoyenneté libérale dans la mise en œuvre des projets contraste, tout comme nous l'avons souligné au sujet des discours de l'Union Européenne, avec la volonté Européenne de soutenir la responsabilité sociale et économique des États. Nous avons vu, dans notre analyse des différents discours sur la citoyenneté, comment l'accès aux droits sociaux et économiques, fournis par les États, a été considéré dans le contexte colombien comme une condition pour accéder pleinement à la citoyenneté. Ces droits sociaux et économiques peuvent être définis comme des droits de « prestation » car l'État est mis en position de fournir des biens ou des services aux individus afin d'apporter à leur qualité de vie. Dans ce sens, cette dimension de la citoyenneté place l'individu dans un rôle de bénéficiaire de l'appareil public. Si ces droits font partie du débat sur la citoyenneté depuis longtemps, ils ne font pas consensus. En particulier, cette citoyenneté basée sur la solidarité de l'État s'oppose fréquemment aux idées d'une démocratie plus « libérale », dans laquelle le citoyen n'est pas bénéficiaire des organismes publiques mais, au contraire, un rôle de contributeur et de consommateur actif dans l'économie. Cette citoyenneté libérale est donc basée exclusivement sur la participation des citoyens à la décision politique, et à la protection de la part de l'État des droits comme la propriété privée, la vie, etc.

Comme nous l'avons expliqué, pendant les années 1980 et 1990, dans un contexte idéologique de libéralisation, les bailleurs internationaux pour le développement se sont désengagés du soutien aux États dans leur rôle de planification de l'économie et de fournisseurs de services « sociaux » aux citoyens. Cependant, pendant cette période, nous avons pu voir comment la coopération européenne pour le développement a soutenu un bon

---

<sup>469</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

<sup>470</sup> Programme Fonds pour l'Amazonie. Idem.

<sup>471</sup> Conor Ingenieros. Idem.

nombre des projets et initiatives de revendication des services publics de la part de l'État. Cette caractéristique, qui semble s'opposer aux objectifs « consensuels » de libéralisation des marchés, semble donc, depuis les années 1990, une des caractéristiques les plus notables de la citoyenneté à l'européenne. Ce type d'actions, de soutien à l'État dans son rôle de fournisseur de services et d'assistance pour la population, sont particulièrement présents dans le cadre de la coopération bilatérale. En effet, cette modalité de coopération, dont l'objectif est bien évidemment de renforcer les capacités de l'État pour remplir ses obligations en matière d'assistance à la population dans le besoin, a été privilégiée par l'Europe tout au long des deux décennies, au détriment de l'appui direct à la société civile ou à l'initiative privée. Ceci se reflète dans les montants élevés alloués aux projets de coopération bilatérale, mais aussi dans la volonté affichée de renforcer davantage ce type de coopération dans les années 2000.

La vision du citoyen/bénéficiaire très passive que nous avons observée dans les projets comprenant des composantes de promotion de l'économie et d'aide aux populations vulnérables pendant la première période de notre étude est cohérente avec cette notion de démocratie sociale. Par exemple, les projets de formation professionnelle verticale pour le travail et l'absence d'initiatives de formation pour soutenir l'auto entreprise. En particulier, les projets visant des populations les plus vulnérables ont privilégié une approche plus « sociale » au détriment de la logique de la productivité reproduisant un rôle très passif pour les individus dans l'économie et négligeant les notions de concurrence, de consommation et de profit dans le cadre de ces projets.<sup>472</sup> Des projets examinés en direction des populations vulnérables pendant la période initiale, tels que l'école populaire de recyclage, ont donc privilégié l'aide matérielle et la transmission de connaissances de base pour les enfants (lecture, écriture), au détriment d'une approche promouvant l'autosuffisance des populations et leurs initiatives économiques propres.<sup>473</sup>

Une fois de plus, cette tendance idéologique très marquée pendant la période entre 1990 et 1997 semble poser des résistances à la mise en œuvre sur le terrain des discours et des objectifs libéralisants de la coopération européenne. Elle démontre que la traduction sur le terrain des stratégies globales construit des significations culturelles et idéologiques

---

<sup>472</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>473</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

souvent contradictoires. Cette méfiance, en plus, a été exprimée par des actions et des discours de la part des maîtres d'œuvre de la coopération européenne sur le terrain, démontrant leurs désaccords avec la logique de la concurrence et le libre marché. Par exemple, les actions de soutien aux projets productifs ont privilégié les populations vulnérables ou exclues telles que les femmes ou les autochtones. Ces projets ont privilégié le plus souvent les activités traditionnelles des populations, des activités respectueuses de l'environnement, et en général des activités économiques gérées par ces organisations au but non-lucratif<sup>474</sup> encourageant des logiques, associatives et coopératives<sup>475</sup>. Ceci contraste avec la promotion d'activités industrielles des années 1970 ou 1980. Le choix des activités de ce type a été justifié souvent aussi par des raisons de préservation de l'environnement, au détriment de la seule productivité. En effet, nous avons identifié dans notre partie concernant les différents discours contemporains au sujet de la citoyenneté, une préoccupation grandissante pendant les années 1990-2010 pour former des citoyens responsables de la conservation de la nature. Dans notre examen des pratiques de coopération pour le développement en Colombie, nous avons observé que cette notion de citoyenneté « écologique » est souvent placée en opposition aux logiques de l'économie de marché. En revanche, cette inquiétude pour l'environnement semble renforcer les idées du besoin de renforcer le contrôle de l'État et des citoyens sur l'économie. Dans ce sens, les initiatives liées à l'environnement ont privilégié des actions d'assistance aux communautés visées (urbaines, paysannes ou autochtones) au détriment des projets plus compétitifs requérant de l'infrastructure ou un niveau de formation élevé. Suivant cette même logique, les actions dans le domaine de l'environnement ont en général reproduit cette citoyenneté de solidarité d'État plutôt que d'économie de marché.

Un autre exemple, le projet de soutien aux travailleurs du recyclage, au début de la décennie des années 1990 était un projet d'écologie (plutôt que social) à la base dans un contexte où le recyclage était l'un des principaux enjeux de l'environnement dans la ville. Mais il s'agissait aussi d'un projet productif, qui avait comme objectif de permettre aux personnes qui font le recyclage de convertir leur activité dans une activité industrielle-ou semi-industrielle, productive, leur permettant d'avoir des emplois formels et lutter contre

---

<sup>474</sup> Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". Idem.

<sup>475</sup> Programme Fonds pour l'Amazonie. Idem.

leur précarité. Dans la pratique, en revanche, le projet a été mis en œuvre comme un projet d'assistance à une population vulnérable, avec provision de services et des biens pour les travailleurs, sans l'ambition de développer l'activité de recyclage elle-même<sup>476</sup>. En conséquence, tous les plans d'industrialisation ont été refusés et le projet n'a fait que louer un entrepôt temporairement pour les travailleurs. C'est pour les éléments que nous avons décrits ici que, pour certains critiques, malgré la volonté affichée de promouvoir l'autonomie et l'indépendance économique des populations vulnérables, les projets de la coopération européenne ont continué à reproduire l'incapacité de ces personnes pour devenir des vrais acteurs compétitifs de l'économie de marché. Concevant les populations vulnérables uniquement comme bénéficiaires de l'action de l'État, les actions envers eux n'auraient encouragé ni la productivité ni les bénéfices.

Dans le même sens, les pratiques de gestion des actions de coopération de la première partie de notre période ont reproduit cette vision de la société civile comme bénéficiaire et non pas comme actrice de l'économie. En effet, les premières aides ont été accordées sans aucun concours mais uniquement après une négociation directement en Europe. Les méthodes d'évaluation et de suivi des projets aussi dans cette première période n'ont pas mis l'accent sur la durabilité économique et financière des projets ni sur la gestion du budget, dans une logique plutôt d'assistanat et de charité.<sup>477</sup> Dans le même sens, les évaluations peu approfondies, et sans participation des bénéficiaires, peuvent être interprétées comme un manque d'intérêt pour le contrôle citoyen des politiques publiques, en le plaçant comme un bénéficiaire passif plutôt que comme un client. Par ailleurs, et dans ce sens, nous avons constaté peu de collaboration avec le secteur privé dans le cadre des projets du début des années 1990. La seule intervention du secteur privé dans les projets de notre échantillon a été la gestion des crédits dans le cadre du projet de soutien aux initiatives économiques des jeunes. Cependant, dans le cadre du même projet, le maître d'œuvre a privilégié les partenariats avec des organisations au but non-lucratif pour délivrer les formations et pour mettre en place les petites entreprises. Cette quasi-absence de collaboration avec le secteur privé peut être mise en lien avec le point de vue de certains

---

<sup>476</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>477</sup> Idem.

acteurs du terrain de l'époque<sup>478</sup> qui affirment une méfiance de la part de la coopération européenne, et notamment de ses partenaires sur le terrain, à l'égard des logiques de marché et des bénéfiques.

## Conclusion

Mises dans le contexte de l'époque, et par rapport aux actions du gouvernement Colombien et ses principaux partenaires, l'approche de coopération européenne a des particularités et des valeurs ajoutées ; en particulier dans le domaine de la construction d'un État socialement responsable. Nous avons vu comment, dans les discours sur la démocratie, depuis la fin des années 1980, l'Europe soulignait l'importance de la responsabilité de l'État dans des domaines tels que le dialogue social et le droit du travail ; aspects qui étaient négligés dans les discours d'autres acteurs internationaux au même moment tels que les États-Unis ou bien la Banque Mondiale. Cette particularité est donc traduite dans la mise en œuvre de projets de coopération au développement, comme nous avons vu de nombreuses manières en privilégiant le renforcement de l'État dans de nombreux domaines du social, assistance aux populations vulnérables, éducation, etc.

En revanche, la coopération européenne semble à l'époque chercher encore les mécanismes concrets pour mettre en œuvre ses ambitions de promotion d'une démocratie plus directe, plus plurielle et plus ancrée dans l'économie de marché. Ceci est visible dans les actions entreprises, souvent trop dans la charité et non pas dans la production de bénéfiques, mais aussi dans les méthodes de travail et de gestion, souvent trop verticales et sans vraie intégration des communautés bénéficiaires.

---

<sup>478</sup>

Idem.

## **CHAPITRE V. 1997-2004 : Priorité des dialogues pour la paix**

Entre 1990 et 1997, les guérillas de l'ELN et plus notamment les FARC, qui n'avaient pas accordé la paix à la fin des années 1980, ont renforcé leur présence militaire et leur influence sur une grande partie du territoire de la Colombie. La violence généralisée dans le pays par les guérillas, avec les ressources provenant de diverses activités criminelles, et notamment du trafic de drogues, ont configuré un nouvel environnement économique, humanitaire et politique dans le pays. En 1997, le gouvernement entreprend de nouveaux efforts pour construire la paix à travers le dialogue avec ses guérillas. Ces efforts marquent un tournant dans les discours politiques en Colombie, et élèvent à la catégorie de priorité dans l'agenda politique la construction de paix et de démocratie dans le pays. Pour la communauté internationale aussi, comme nous l'avons vu, 1997 coïncide avec un renouvellement de l'intérêt des bailleurs de fonds pour le développement, suite aux crises économiques de plusieurs économies émergentes. Dans le contexte colombien, ces dialogues ont été aussi un point tournant pour la coopération de la Colombie avec ses partenaires internationaux. En effet, des accords ont été négociés pour soutenir la construction de la paix, définissant ainsi des stratégies de coopération spécifiques pour la Colombie, au-delà des stratégies régionales, une augmentation dans les montants et la présence des bureaux. Dans ce chapitre nous examinerons de quelle manière ce nouveau contexte a eu un impact sur les objectifs et le type d'activités que l'Europe a mené en Colombie, mais aussi l'impact que cela a pu avoir sur les pratiques de gestion des programmes et projets. Enfin, nous essayerons de comprendre les nouveaux types de citoyenneté démocratique qui ont été reproduites à travers la mise en œuvre de ses actions de coopération entre 1997 et 2004 et, les évolutions par rapport à la période précédente, notamment concernant la construction d'une démocratie plus plurielle et plus proche de l'individu.

### **A. La construction de la paix à travers le dialogue social**

Dans la deuxième moitié des années 1990, et plus notamment dans le cadre des négociations de paix qui ont commencé en 1997, les objectifs des stratégies régionales de la CE ont évolué. Pendant cette période entre 1997 et 2004 que nous appellerons

« intermédiaire », les objectifs de coopération purement économique et commerciale qui étaient ceux de la coopération des années 1980 et les premières années des 1990, ont été rejoint par les objectifs de paix, sécurité, gouvernance et participation de la société civile.<sup>479</sup> Par ailleurs, après les négociations de la coopération internationale autour des dialogues de paix à la fin des années 1990, des stratégies spécifiques pour la Colombie ont été formulées avec l'objectif central de construire la paix dans le pays. Dans le cadre de ces stratégies, des projets et des programmes ont été mis en place dans lesquels la lutte contre la pauvreté et le renforcement de la compétitivité sont des objectifs mixtes avec les objectifs d'ordre social et culturel ; prioritairement, la construction de la paix comme un objectif culturel.

Cette évolution des objectifs est cohérente avec le contexte local, mais aussi avec l'évolution de l'agenda mondial sur le développement. En effet, dans le cadre du consensus universel autour de la démocratie libérale et l'économie de marché de la fin de la Guerre froide, la communauté internationale a confirmé sa volonté de délier la coopération pour le développement du développement économique et social. En échange, elle s'est fixé des objectifs de renforcement des domaines plus transversaux tels que l'éducation, la gouvernance démocratique, la lutte contre la corruption et l'environnement<sup>480</sup> pour consolider la démocratie et ainsi, idéalement, prévenir les violences et notamment le terrorisme. Les projets et actions mis en œuvre entre 1997 et 2004, témoignent de la manière dont la Commission Européenne commence à assumer, comme son objectif central, la construction d'une paix démocratique en Colombie.

Pour ce faire, la Commission Européenne prend pendant cette période une position particulière concernant la construction de la paix dans le pays ; qui se démarque clairement des discours et des actions de coopération d'autres partenaires et notamment des États-Unis. De manière générale, l'Europe privilégie la voie du dialogue social pour construire la paix, au détriment de la voie militaire pour la résolution du conflit. En conséquence, elle consacre son soutien aux projets de participation de la société civile et de réduction de la pauvreté à travers le renforcement des services sociaux et le soutien aux populations les plus vulnérables. Pour cette période, nous avons étudié 4 programmes emblématiques de ces efforts.

---

<sup>479</sup> Comisión Europea. *Cooperación regional UE-CAN 2009*. 2009. Lima

<sup>480</sup> Charnoz O. et Severino J.M. Idem.

Ces actions rentrent aussi, pour la Commission Européenne, dans le cadre de ses objectifs plus traditionnels d'amélioration de la compétitivité de l'économie nationale. En effet, beaucoup de ces actions de formation et d'éducation, notamment dans les années 2000 expliquent vouloir promouvoir la compétitivité et l'intégration du pays dans l'économie globale, à travers la promotion de la participation active des citoyens dans la gestion du public. Cette participation serait en effet positive pour le développement d'économies locales plus solides et compétitives, à travers par exemple une meilleure intégration du secteur privé local dans le domaine des services à la population. Les quatre programmes que nous avons examinés ont été :

- Laboratoires de la Paix au Magdalena Medio (2002- 2010)
- Vers un modèle de développement durable dans le Massif de l'Abibe (1999 -2002)
- Système national de formation des municipalités (2000-2004)
- Procès communautaire participatif dans cinq communautés déracinées et réceptrices (2004-2009)

#### 1. Laboratoires de la Paix au Magdalena Medio (2002- 2010)

Dans le cadre des dialogues de paix avec la guérilla des FARC entre 1997 et 2002, le gouvernement colombien entreprend des efforts pour définir une stratégie de coopération spécifique pour la Colombie avec ses principaux partenaires. Suite à ces négociations, la coopération concertée entre l'UE et le gouvernement colombien mettra en œuvre son programme phare : les « Laboratoires de la paix »<sup>481</sup>. Le projet des "Laboratoires de la Paix au Magdalena Medio" est le plus important de la coopération européenne en Colombie dans toute l'histoire des relations bilatérales. Il a duré presque la moitié de la période couverte par notre étude, entre 2002 et 2010, avec un apport budgétaire de l'Europe de 34, 800,000€, qui dépasse largement ceux des autres projets. Conçus comme une alternative au « Plan Colombia », plan de coopération négocié principalement avec les États-Unis et dont l'approche privilégiait la coopération militaire, la Commission Européenne a soutenu un total

---

<sup>481</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.



de trois laboratoires de paix. La mise en œuvre des laboratoires de la paix a été à la responsabilité du gouvernement colombien directement à travers différents organes créés par la présidence, spécifiquement pour gérer ces projets (notamment *Acción social*, et, plus tard, l'Agence présidentielle de coopération internationale (APC)).

L'objectif concret du programme a été le développement économique local, et la construction de la paix et de la stabilité de certaines communautés rurales choisies parmi celles les plus durement frappées par le conflit armé. À travers la mise en place d'un modèle dit « novateur » d'inclusion équitable pour achever la paix, les laboratoires visaient principalement à changer le rapport entre les personnes et les institutions publiques, privilégiant avant tout la réponse étatique aux problèmes d'exclusion sociale. Pour permettre ceci, la CE a soutenu les autorités locales pour mettre en place des services et des infrastructures tels que des aqueducs, des écoles et des routes qui n'étaient pas pourvus auparavant par l'État. Dans ce sens, les laboratoires de la paix sont avant tout un programme de soutien aux autorités étatiques pour leur permettre d'attendre avec des services de base des populations traditionnellement exclues ; en assumant que ce manque de présence de l'État était la cause de la violence dans ses zones. Dans ce sens, les laboratoires de la Paix ont eu comme l'une de ses composantes centrales, l'accompagnement des territoires (administrations étatiques locales) et des partenaires locaux (organisations communautaires et de la société civile) pour gérer leurs propres fonds et leurs propres projets de développement économique et social. C'est ce renforcement des capacités des autorités étatiques locales qui a été le point fort des Laboratoires par rapport à des projets similaires mis en œuvre par des ONGs. En effet, étant mis en œuvre par la présidence de la république, les Laboratoires de la Paix ont eu des possibilités très directes pour travailler avec des agences décentralisées de l'État et des entités publiques que les ONGs ont eu du mal à mobiliser.

Cet accompagnement aux communautés, qui a eu comme but de leur permettre de devenir des acteurs plutôt que des simples bénéficiaires, a pris différentes formes. Par exemple, le programme a mis en place des formations aux méthodes de gestion transparente de fonds, de formations à la formulation participative de politiques publiques et des sensibilisations pour les autorités locales et pour la société civile dans lesquelles les

participants ont appris des méthodes concrètes pour gérer des budgets, préparer des rapports de mise en œuvre et justifier leurs actions aux bailleurs de fonds et vis-à-vis des communautés. De manière complémentaire aux formations, les communautés ont bénéficié d'un accompagnement permanent du personnel de « Acción social » (le maître d'œuvre) sur le terrain pour la mise en œuvre des méthodes de gestion apprises.<sup>482</sup>

Un exemple concret a été l'action, dans le cadre des Laboratoires de la Paix, de l'organisation locale « conciudadania »<sup>483</sup> qui a cherché à renforcer l'appropriation des citoyens de la participation dans les affaires publiques. Cette action a réussi à articuler des leaders communautaires dans la planification publique des municipalités et a eu un impact sur les budgets et les plans d'action de 23 municipalités. Dans ces actions ont participé les 23 mairies et conseils municipaux, mais aussi 4833 représentants des communautés, y compris des membres des associations locales, des étudiants, des travailleurs sociaux, du personnel de la santé, etc. Le projet a compris des actions de formation pour ces leaders communautaires en économie, en gestion, et histoire et autres, (à travers des méthodologies comprenant des actions sportives et des jeux). Le projet a aussi accompagné des activités comme la réalisation de « budgets participatifs » et des matériaux ont été réalisés pour accompagner ces initiatives comme le feuilleton radiophonique « Les plans du paradis ». Ce feuilleton, accompagné d'un manuel écrit du même nom, contenant la méthodologie pour participer dans les processus de planification et les budgets locaux à travers les histoires des personnages qui rencontrent des obstacles et des solutions pour participer à la vie démocratique.

Aussi, dans le domaine du renforcement des capacités de la société civile pour participer à la vie publique, les laboratoires de la paix ont contribué à la création de conseils municipaux de planification<sup>484</sup> à travers le soutien à plus de 200 organisations communautaires. Ces conseils ont été l'interlocuteur de base pour la coopération européenne afin de récolter des informations sur les communautés, réaliser l'analyse des besoins dans les territoires visés et pour planifier les actions à réaliser de manière participative. Ce processus de formation de conseils municipaux ou communautaires a donné

---

<sup>482</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

<sup>483</sup> Acción social. *II Laboratorio de Paz. Principales resultados y aprendizajes*. 2010. Bogota.

<sup>484</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

comme résultat la mise en place d'un « système régional de planification » qui intègre les 23 municipalités bénéficiaires du premier Laboratoire de la Paix dans la région ; mais aussi le secteur public autour de projets concrets.

Figure 2 : Construction d'une salle communautaire dans le cadre des laboratoires de la Paix<sup>485</sup>



Un autre exemple, a été l'action mise en œuvre par l'Université d'Antioquia, dans le cadre des Laboratoires, visant la formation des entités rurales et communautés chargées de la gestion des ressources hydriques (conservation des sources, purification de l'eau, irrigation, aqueducs, etc.). Avec des méthodes similaires de celles décrites auparavant, l'Université d'Antioquia a visé le renforcement des capacités d'inclusion des communautés concernées dans la gestion de cette ressource indispensable.<sup>486</sup>

En plus de la formation pour la gestion des politiques publiques et projets communautaires, les laboratoires de la paix ont soutenu les populations pour entreprendre des projets productifs et ainsi renforcer l'économie de la région. Ces projets ont eu pour but notamment de diversifier les cultures (et sortir de la dépendance de la culture illégale de la feuille de coca), mais aussi ils ont soutenu des domaines si variés que la pêche, l'exploitation

<sup>485</sup> Agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional. *Nuestros logros: Laboratorio de paz en el Magdalena Medio*. 2010. Barrancabermeja.

<sup>486</sup> Acción social. Idem.

minière et le commerce. Dans ce sens, le projet des laboratoires de la paix a privilégié le soutien à l'économie « paysanne ». Il a fourni aux petits producteurs des produits, des petites machines agricoles, de la formation technique dans le domaine agricole, de la formation en gestion et commerciale, et des espaces pour partager des expériences et coordonner des efforts avec d'autres producteurs. Par exemple, nous citerons l'action « fermes paysannes ». Cette action, qui a été proposée par la population elle-même des provinces de Yariguíes et de Vélez a visé l'amélioration de la productivité des cultures de cacao dans ces régions qui était déjà une des plus grandes productrices du pays. La productivité des cultures pouvait être doublée, et la commercialisation des produits améliorée car à l'époque cela se faisait individuellement par chaque petit producteur. Comme résultat, 450 familles ont planté environ 900 hectares de cacao « forestier » ce qui permet de préserver aussi l'environnement de la zone<sup>487</sup>. Cette action, comme la plupart des projets productifs soutenus dans le cadre des laboratoires de la Paix, a encouragé l'organisation des producteurs en associations, ou bien en coopératives, visant non pas uniquement le renforcement des activités économiques, mais aussi leur possibilité de participer à la vie démocratique des régions et leur capacité de « vivre ensemble » en paix, par exemple en les formant aux Droits de l'Homme.



<sup>487</sup> Agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional. Idem

<sup>488</sup> Idem.

Enfin, il convient de mettre en relief que tous les projets productifs des Laboratoires de la Paix ont été accompagnés de formations et de sensibilisations aux sujets de la Paix, de la participation démocratique et des Droits de l'Homme. Dans le domaine de la formation et de l'éducation, les Laboratoires ont mis en place des formations des communautés pour faciliter leur participation à la vie publique et augmenter l'associativité. Notamment, les laboratoires de la Paix ont soutenu la mise en fonctionnement de stations radio communautaires et des projets éducatifs pour la préservation de l'environnement local. En plus du renforcement des capacités de la société civile, les Laboratoires de la Paix ont eu aussi une stratégie de « renforcement des institutions publiques » ; visant notamment les capacités de défense et de promotion des Droits de l'Homme des gouvernements départementaux. Les travaux avec les autorités du département d'Antioquia ont mis en place, par exemple, des unités mobiles avec des professionnels qui ont fait le suivi et qui ont traité sur place des situations de violations des Droits de l'Homme. Un autre élément du travail avec les autorités départementales a été la formation des fonctionnaires publics comme, par exemple, à travers l'association d'ombudsman, constituée de personnes chargés de servir de médiateurs entre l'État et les communautés en cas de conflit.

Enfin, nous aimerions souligner la conservation de l'environnement de la région comme l'un des principaux domaines d'action des laboratoires dans leur mise en œuvre, même si celle-ci n'est pas l'un des grands objectifs affichés du programme. Cette inquiétude au sujet de l'environnement est visible dans les efforts dans le cadre du programme pour proposer des modèles de développement économique alternatifs pour les populations locales, plus respectueux de l'environnement que les activités traditionnellement prédominantes des industries pétrolières, et la culture intensive de palme pour huile ; qui ont provoqué de la déforestation et de la pollution des rivières à grande échelle<sup>489</sup>. Il est important de souligner que certains auteurs critiques voient, au contraire, une relation entre les Laboratoires de la Paix et l'augmentation des activités comme la culture de palme, dans les mêmes zones et pendant même la période. Ces auteurs ont souligné donc de quelle

---

<sup>489</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

manière certaines composantes des Laboratoires de la Paix, comme la mise en place de coopératives de paysans producteurs de palme, ont été utilisées par des grandes entreprises pour exploiter les paysans. Par ailleurs, à travers des manipulations, les fonds de la coopération internationale ont pu être déviés pour financer une accumulation encore plus importante des terres dans les mains des élites locales<sup>490</sup>. Cependant, nous n'avons pas trouvé des évidences, parmi les activités que nous avons examinées, d'actions ciblent ce type d'activités économiques à large échelle dans le cadre des Laboratoires de la Paix.

Dans ce domaine de promotion de la culture traditionnelle des populations visées nous pouvons souligner l'action « renforcement du talent culturel et artistique comme stratégie pour la promotion de l'identité culturelle, les valeurs, le vivre-ensemble et la paix dans la municipalité de Sonson » qui a été mise en œuvre dans le cadre des Laboratoires de la Paix. Dans ce projet, à travers le théâtre, la danse, la musique, la littérature et les arts plastiques, les habitants des municipalités bénéficiaires ont été invités à s'exprimer sur la thématique des Droits de l'Homme. Dans la même logique, dans le cadre des Laboratoires, la coopération européenne a soutenu l'école de musique « *Semillas de Paz* » et l'école d'art « *Creciendo en el arte* » à travers des actions de formation, mais aussi la fourniture d'équipements et des matériaux de communication externe. Au total, 150 artistes ont été formés, représentant 41 organisations culturelles. Certains de ces artistes ont été formés comme "artistes multiplicateurs" dans le cadre de l'action "*Gestores Culturales para la Paz*", pour devenir des formateurs dans des domaines si divers que la danse, le théâtre, la musique, littérature, et les arts plastiques. Simultanément ces artistes ont été formés comme éducateurs dans des « compétences pour la paix » comme Droits de l'Homme, communication non-violente, résolution non-violente des conflits, leadership communautaire et gestion.<sup>491</sup>

Les Laboratoires de la Paix sont un exemple emblématique de la manière dont la coopération Européenne a approché le problème de la construction de la paix et de la gouvernance démocratique dans le pays. Avec les laboratoires de la paix, la Commission Européenne confirme son travail de soutien aux victimes et son engagement avec leur développement économique et social. Mais par ailleurs, la Commission Européenne sait

---

<sup>490</sup> Zamora Aviles, Edgar Alberto. Idem.

<sup>491</sup> Acción social. Idem.

intégrer des objectifs éducatifs et de sensibilisation à la culture de la Paix et de la démocratie à ses projets de soutien matériel. La Commission Européenne a privilégié dans le cadre de ce projet, en plus, le renforcement des institutions étatiques et de leur dialogue avec la société civile pour répondre à ces besoins de la population, pas seulement les besoins matériels, mais aussi de protection de ses droits. Les laboratoires sont donc emblématiques de la manière dont, dans le cadre des projets après 1997, les objectifs de promotion économique et de construction de la paix sont devenus complémentaires.

## 2. Système national de renforcement de capacités des municipalités, 2000-2004

Pour atteindre ses objectifs de lutte contre les inégalités, et de soutenir le développement social et économique pour favoriser la construction de la paix, la Commission Européenne a donc privilégié entre 1997 et 2004 la voie du renforcement des institutions de l'État. Comme nous l'avons vu dans l'exemple des Laboratoires de la Paix, ce renforcement des capacités de l'État a été parallèle et complémentaire avec le renforcement des capacités de la société civile et des communautés pour participer à la vie politique. De manière générale, tous les projets de la coopération bilatérale ont eu comme l'une de ces principales tâches d'accompagner les autorités étatiques des régions pour mieux collaborer avec la société civile dans la gestion responsable des fonds publics. Tout particulièrement, l'un des objectifs caractéristiques de ce travail de renforcement de l'État a été d'appuyer les autorités décentralisées pour mieux collaborer directement avec leurs communautés.<sup>492</sup>

Parmi les projets de notre échantillon, le projet le plus emblématique de ce type de soutien est le "Système national de renforcement de capacités des municipalités". Mis en place entre 2000-2004 par le gouvernement colombien, à travers l'École supérieure d'Administration Publique (ESAP), la Fédération Colombienne de municipalités, et la Ville de Bogota, le projet a reçu un soutien très important de la CE s'élevant à 6.036.000 €. Ce projet est un exemple notable de la coopération bilatérale qui commence vers la fin des années 1990 dans le but de renforcer les institutions étatiques ; son objectif étant de renforcer la décentralisation et la gestion publique avec la participation des communautés. Ce

---

<sup>492</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

renforcement s'est mis en place à travers la formation des fonctionnaires pour les sensibiliser à l'importance de rendre compte de la gestion publique aux citoyens. Le projet a émis également des publications visant la sensibilisation des citoyens dans le même sens.

Cependant, l'action la plus importante du projet a été la mise en place d'un réseau de centres d'information, de documentation et de formation pour les fonctionnaires publics et pour la communauté au sujet de la gestion des biens et services publics. Les dits centres devaient mettre à la disposition de toutes les personnes intéressées, mais notamment des fonctionnaires et de la société civile, les textes, les régulations des politiques publiques municipales, mais aussi des informations comme les études réalisées pour comprendre les besoins, les statistiques existantes, et bien évidemment les projets en cours y compris leur budget et les décisions de gestion. Si la documentation existante ne donne pas beaucoup de détails sur l'utilisation que ces centres ont eu dans la pratique, nous savons que le projet a continué dans les mains de l'École supérieure d'administration publique ; ce qui témoigne de l'intérêt des partenaires locaux pour l'initiative. En effet, dans le cadre du projet, un portail internet a été créé dans le même but d'améliorer la transparence de la fonction publique des municipalités et la participation active des individus. Le site, est en fonctionnement jusqu'à l'actualité sous la gestion de l'ESAP, dans lequel tout internaute peut consulter, ou bien télécharger tous les documents partagés par les administrations publiques municipales concernant leur gestion.<sup>493</sup>

Il est important de souligner que, dans le cadre de ce projet, comme cela a été le cas dans de nombreuses actions de l'Union Européenne en Colombie, cette promotion de la participation des citoyens n'est pas directement liée à la participation citoyenne dans le cadre des élections. En revanche, il s'est agi de renforcer la participation directe des individus dans la vie publique à travers l'exigence de transparence de la gestion publique, la décentralisation, la formation des organisations de la société civile et l'intégration du secteur privé dans la gestion du public.<sup>494</sup> Ainsi donc, à partir de la deuxième moitié des années 1990, nous rencontrerons plusieurs projets visant à renforcer les capacités des individus, des

---

<sup>493</sup> <http://cdim.esap.edu.co/>

<sup>494</sup> Projet "Sistema nacional de capacitación municipal". *Centros de documentación e información municipal. Usted tiene mucho que ver.* (Dépliant). 2004. Bogota



communautés et des institutions pour que les citoyens s'approprient directement leur propre développement.

3. Procès communautaire participatif dans cinq communautés déracinées et réceptrices, 2004-2009

Le “Procès communautaire participatif dans cinq communautés déracinées et réceptrices”, est le troisième programme que nous avons étudié pour la période entre 1997 et 2004. Caractéristique de cette période, le projet vise aussi le renforcement des capacités de la société civile pour participer dans le public mais, à différence des deux projets que nous avons vu précédemment, n’a pas été mis en œuvre par des institutions étatiques, mais par une organisation non-gouvernementale. Comme nous verrons plus tard, cette différence a représenté pour les maîtres d’œuvre des opportunités mais aussi des avantages. Plus spécifiquement, le projet, a été mis en œuvre par la Croix-Rouge hollandaise en partenariat avec la Croix-Rouge colombienne, et a reçu un soutien de la Commission Européenne entre 2004 et 2009 pour 913.494€. L’objectif principal du projet a été la réintégration sociale et économique des populations déplacées par le conflit dans certaines zones où les personnes déplacées arrivaient massivement.

Les objectifs et les actions mises en place dans ce projet ressemblent énormément à celles des laboratoires de la Paix, confirmant ainsi les tendances que nous avons observées pour la période intermédiaire de notre étude. Les différences ont été notamment, la possibilité plus évidente pour les agences de la présidence qui ont mis en œuvre les Laboratoires de la Paix pour travailler avec les entités étatiques, alors que la Croix-Rouge, a travaillé principalement avec des communautés et la société civile. Une autre différence a été que les Laboratoires de la Paix ont eu lieu principalement dans des endroits affectés directement par le conflit, donc, des zones rurales ; en revanche, la Croix-Rouge a travaillé dans les zones réceptrices de populations déplacées, et donc dans des zones principalement urbaines. Cette différence a représenté le besoin d’appuyer des types différents d’initiatives économiques.



Figure 4 : Industrie textile dans le département de Santander (Source : Rapport de la Croix-Rouge)  
Les familles bénéficiaires ont augmenté leurs revenus mensuels d'environ **179 Euros**.

Dans le cadre du projet, et tout comme dans les laboratoires, l'intégration économique des populations déplacées (et des communautés réceptrices des déplacées) a été un objectif. Ceci a été fait à travers le soutien à des initiatives économiques autogérées par les familles. Le soutien de la Croix-Rouge a pris la forme

d'études de marché pour sélectionner les activités les plus rentables, de formations dans le domaine de la gestion de petites entreprises, de crédits et d'assistance

technique tout au long du projet.<sup>495</sup> Par exemple, le projet a accompagné des initiatives économiques à travers 5 ateliers de formation technique dont bénéficié 260 personnes dans les domaines de l'électromécanique, l'informatique et la manipulation d'aliments. Au total, le projet a aidé 540 projets productifs appartenant à 564 familles. Parmi les projets productifs, 62% ont été gérés par des femmes. Pour le soutien desdits projets, le projet a obtenu des crédits pour environ 180.453 Euros, ce qui représente 47% des fonds investis. Les bénéficiaires du soutien ont contribué avec leurs fonds propres à hauteur de 24.873 Euros, et les ventes totales ont touché les 3.500 euros.

Dans le cadre de son soutien aux projets productifs, la Croix-Rouge a soutenu tout particulièrement des initiatives associatives. Le projet a notamment soutenu 4 projets associatifs, regroupant 159 membres, avec un budget total d'environ 10.200 euros dans les secteurs agricole, du transport et du commerce. Un bon exemple est l'activité de l'association *Volver a empezar*, « Recommencer », dans la municipalité de Floridablanca. Cette association formée par 16 familles déplacées par le conflit armé propose des services comme tondre des arbres, jardinerie et culture du maïs. Le soutien de la Croix-Rouge pour ce projet a pris forme

<sup>495</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota.

dans un financement en capital, mais aussi l'achat d'outils et des machines, des productions publicitaires et de papeterie pour les bureaux. Hormis le soutien matériel, la Croix-Rouge a permis aux bénéficiaires de participer à une formation professionnelle sur les bases de gestion d'une coopérative et marketing.<sup>496</sup>

Ces actions de soutien aux projets productifs des populations les plus marginalisées se situent dans la continuité des stratégies de coopération des années 1990 et des stratégies pour la région andine qui ont continué à viser prioritairement la coopération commerciale et économique<sup>497</sup>. Aussi, ce projet de la Croix-Rouge est un exemple de la continuité, pendant la période après 1997, des objectifs de soutien aux projets productifs d'autosuffisance des populations vulnérables ou exclues. Les actions comme celle-ci et les projets des Laboratoires de Paix ont continué à privilégier, comme les projets de la période initiale, le plus souvent des activités traditionnelles des populations, des petits commerces et des activités rurales à petite échelle respectueuses de l'environnement. Il est important de souligner que ces projets de soutien économique à partir du milieu des années 1990 sont avant tout des instruments de construction de la paix. En effet, comme nous l'avons vu, pour l'Europe la cause profonde du conflit est la marginalisation de certaines populations et la pauvreté<sup>498</sup>.

La deuxième cause du conflit et de la violence serait pour l'Europe le manque d'inclusion dans la vie politique des populations marginalisées. Dans le projet de la Croix-Rouge comme dans les laboratoires de la Paix, l'intégration des populations déplacées a été cherchée tout d'abord à travers la formation des communautés à la participation démocratique. Le principal outil pour ceci a été la rédaction de plans de développement local avec la participation de toute la communauté ; but dans lequel, la Croix-Rouge a organisé des rencontres et des ateliers avec les leaders de la communauté. Ce projet a par ailleurs, tout comme les laboratoires, compris des composantes d'éducation au dialogue, à la tolérance et à la résolution des conflits comme une voie à la construction de la paix. Le projet, qui a été déployé dans quatre lieux de réception de personnes déplacées au nord du pays, est un excellent exemple de la manière dont l'Europe a cherché des manières de construction de la

---

<sup>496</sup> Idem.

<sup>497</sup> Comisión Europea. *Cooperación regional UE-CAN 2009*. 2009. Lima

<sup>498</sup> Soto Ardila, Eliecer. "Diagnóstico de la conflictividad nacional y labor de la diócesis de Barrancabermeja". *Conflictos urbanos y alternativas de transformación*. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

paix au-delà de l'approche militaire privilégiée à l'époque par le gouvernement et d'autres partenaires internationaux.<sup>499</sup>

Visant la formation à la participation citoyenne, la Croix-Rouge a réalisé les « Plans de développement communautaire » pour les localités de Curumaní, Barrio Alto Prado, Chiriquí, Páramo et Francisco Javier, dans le département du César<sup>500</sup>. Dans la réalisation de ces plans, la première étape a été de sensibiliser toute la communauté à la participation démocratique, ensuite, un groupe de leaders a été formé dans un atelier pour la planification de politiques publiques participative. À l'issue de ces ateliers, les leaders des municipalités ont proposé des actions très diverses. Certaines comme l'amélioration des routes d'accès, ont été confiées aux autorités étatiques, d'autres, comme la création de règles pour la gestion de déchets dans la communauté, ont été prises en charge par les membres de la communauté eux-mêmes. Enfin, certaines, comme la donation d'équipement ou de fournitures, ont été prises par la Croix-Rouge.

Ce projet aussi, comme ceux que nous avons vus avant, nous permet d'apprécier un déplacement dans les efforts de la coopération européenne spécifiquement dans le domaine de l'éducation et la formation. En effet, les actions soutenues après 1997 ont adopté une approche très différente des projets du début des années 1990 quand la plupart des actions éducatives et de formation ont visé le « transfert » de compétences et des connaissances techniques. En revanche, la plupart des actions d'éducation dans les projets que nous avons examinés après 1997 comme celui de la Croix-Rouge et celui de la formation des municipalités, ont été consacrées à la formation à la citoyenneté, la participation politique, la culture de la paix. Les actions de formation professionnelle ont été majoritairement consacrées à des formations de gestion d'autoentreprises, ou bien des formations en lien avec des projets productifs propres aux communautés. Ce type de formation professionnelle, visant l'autonomie des populations marginalisées contraste avec la formation professionnelle promue pendant les années 1980 et début des 1990, qui privilégiait en général la formation pour l'emploi. Dans ce sens, nous voyons comment, la plupart des actions d'éducation et

---

<sup>499</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>500</sup> Croix-Rouge colombienne et Croix-Rouge Hollandaise. *Plan de desarrollo comunitario 2010-2014 pour les localités de Curumaní, Barrio Alto Prado, Chiriquí, Páramo et Francisco Javier*. 2010. Bogota.

formation, même dans des domaines techniques, ont après 1997 des objectifs de construction de la participation démocratique des populations vulnérables, et donc, de construction de la paix.

Enfin, la mise en œuvre du projet de la Croix-Rouge s'est caractérisée par son approche « différenciée ». Cette approche, concrètement, a cherché à privilégier dans le cadre du projet le soutien à certaines populations sur la base de catégories de vulnérabilité comme le genre, l'âge, et l'origine ethnique. En particulier, ce projet mis en œuvre par la Croix-Rouge avec les populations déplacées, a privilégié le soutien aux femmes pour mettre en œuvre, par exemple, des projets productifs locaux.<sup>501</sup> Ce soutien différencié aux femmes a été également l'objet de produits de communication externe comme par exemple une vidéo. Dans celle-ci, il est souligné que plus de 60% des initiatives économiques soutenues ont été gérées par des femmes<sup>502</sup>.

#### 4. Vers un modèle de développement durable dans le Massif de l'Abibe, 1999 -2002

Il est vrai que cette approche visant de manière privilégiée certaines populations comme les femmes et les autochtones a été un facteur commun dans les projets de cette période comme celui de la Croix-Rouge et les Laboratoires de la Paix. Cependant, les deux projets que nous avons décrit visaient les victimes du conflit, et uniquement les femmes, ou les autochtones comme des sous-catégories de bénéficiaires. En revanche, le projet "Vers un modèle de développement durable dans le Massif de l'Abibe" a visé des minorités ethniques comme une population bénéficiaire en soi pour le projet sans relation avec le conflit armé. Il est donc le seul projet de notre échantillon, pour la période intermédiaire, qui vise une population sur des critères ethniques. Le projet a été mis en œuvre par la fondation « Penca de Sábila » en partenariat avec l'Organisation indigène d'Antioquia et avec les autorités traditionnelles des populations autochtones ciblées. Entre 1999-2002, le projet a reçu un

---

<sup>501</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>502</sup> Croix-Rouge hollandaise et Croix-Rouge colombienne. *Presentación y proceso de implementación: Proyecto de restablecimiento socioeconómico de población desarraigada: departamentos del Cesar y Santander, Colombia*. Vidéo. 2009. Bogota

soutien financier de la Commission Européenne de 897.871 Euros avec l'objectif principal de soutenir les communautés autochtones *Embera Katío* et *Embera Chami* dans la municipalité de Chigorodó (Antioquia).

Les efforts de la coopération européenne auprès des populations Embera trouve son sens dans le contexte de la mise en application de la nouvelle constitution de 1991, accordant aux communautés autochtones des droits d'autogestion plus larges. Pour ces communautés autochtones, le projet soutenu par la Commission Européenne est une première tentative de permettre à la communauté de s'approprier et de mettre en œuvre l'ensemble du nouvel ordre juridique et politique qui permet la nouvelle constitution. Dans ce sens, le projet auprès des communautés Embera, au-delà d'un projet de développement, est un projet pour promouvoir la survie culturelle et l'autonomie de ces peuples.<sup>503</sup> Cependant, comme nous verrons, les méthodes utilisées dans le projet sont très similaires de l'approche des Laboratoires et du projet de la Croix-Rouge. Ceci témoigne déjà d'une certaine uniformisation des pratiques sur le terrain pour accéder aux fonds européens pour le développement. La plus grande particularité de ce projet a été le focus sur les thématiques concernant la promotion des cultures autochtones et des droits de ces communautés.

Le projet a mis en place des formations, et des espaces de dialogue et de réflexion au sein de la communauté sur les meilleures manières d'améliorer la gestion des affaires internes de la communauté et la participation des membres de la communauté dans les décisions politiques. Dans les espaces de réflexion et participation, les communautés ont abordé des sujets tels que la résolution pacifique de conflits à travers le dialogue, la structure des gouvernements locaux, des accords de « vivre ensemble », les compétences des gouvernements des communautés autochtones dans le cadre juridique colombien, et la promotion des cultures traditionnelles. Les actions de renforcement du *Cabildo Mayor* (entité de gouvernement autochtone englobant plusieurs petites communautés dans la zone appelées *Cabildos menores*) ont visé le renforcement des juridictions autochtones à travers la construction d'une législation (normes et procédures) et d'une structure des gouvernements spécifiques aux communautés. Le travail avec le *Cabildo Mayor* a visé la réflexion au sein des

---

<sup>503</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. *INFORME DE EVALUACIÓN: PROYECTO: "APLICACIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN ECOLÓGICAMENTE SOSTENIBLE EN LOS BOSQUES TROPICALES DE LA SERRANÍA DE ABIBE"*. 2002. Chigorodó.

communautés sur des sujets stratégiques les concernant tels que le conflit armé, la provision des services de santé, d'éducation, l'exploitation des bois dans leur territoire et le renforcement des *cabildos* mineurs dans les localités de Chigorodocito, Dojura et Polines.<sup>504</sup>

Par exemple, dans le cadre du programme, les *Cabildos Menores* ont mis en place des structures de gouvernement local, mélangeant les méthodes traditionnelles de transfert de pouvoir (au sein d'une famille d'une génération à une autre) avec l'élection dans les conseils communautaires d'acteurs plus « occidentaux » ou « démocratiques » comme des professeurs, ou, même dans certains cas des représentants féminins<sup>505</sup>. Les maîtres d'œuvre soulignent les effets positifs de cette méthodologie de prise de décision qui utilise les progrès techniques de l'occident, tout en prenant en compte la culture et les traditions des peuples bénéficiaires. Par exemple, l'OIA souligne un avancement très concret dans la cartographie du territoire, ce qui a contribué à une meilleure définition des limites entre les propriétés, et les zones des différentes communautés, et a contribué ainsi à réduire les conflits entre eux-mêmes<sup>506</sup>.

Dans ce sens, au-delà du renforcement des capacités internes des communautés autochtones, le projet Abibe a visé la reconnaissance et la valorisation externe de ces peuples de l'ethnie Embera dans leur région et dans le pays. Le projet a ainsi facilité la permanence des communautés dans leurs territoires dans un contexte de conflit armé où de nombreuses communautés indigènes et paysannes ont été déplacées par la force. De plus, le projet a permis aux autorités autochtones des Embera de prendre une position unifiée vers l'extérieur concernant la défense de leurs territoires et leurs traditions. En particulier, les Embera ont mis en avant l'importance de leurs territoires dans la production d'eau, d'oxygène et de la diversité biologique, s'opposant ensemble avec d'autres groupes d'autochtones de la région de l'Uraba aux grands projets d'infrastructure pour la région. En particulier, à travers les « Semaines des Identités » organisées à Medellin en 2005 et 2006 et, la « Journée de la Solidarité avec les Peuples Autochtones » en mars 2007, les peuples en question ont sensibilisé l'opinion publique au sujet des effets négatifs du projet d'exploitation minière

---

<sup>504</sup> Idem.

<sup>505</sup> Organización Indígena de Antioquia. *Kalunjai: Pensamiento y cultura indígena*. N4. Octubre 2007. Medellin.

<sup>506</sup> Idem.

« Mande Norte » qui a été initié par une compagnie étatsunienne dans le territoire des peuples Embera<sup>507</sup>. Dans le domaine de la santé aussi, les autorités Embera ont pu, dans le cadre du projet, unifier une politique publique et une prise de position face aux autorités nationales dans le domaine.<sup>508</sup>

**Figure 5 : Groupe de femmes Embera réunies pour parler des problématiques spécifiques des femmes dans la communauté<sup>509</sup>**



Ainsi donc, en cohérence avec les stratégies de coopération pour cette période, le projet accorde une place principale aux objectifs de construction de citoyenneté et de promotion de la participation démocratique de populations exclues. Aussi, comme dans les projets de la Croix-Rouge et des laboratoires de la Paix, ces objectifs sont accompagnés par des actions de développement social et économique dans un sens plus traditionnel. Par exemple, le projet a soutenu des initiatives d'infrastructure visant le développement durable comme des projets d'assainissement de l'eau, et des initiatives agricoles familiales. Par exemple, le projet a soutenu des manières novatrices pour l'exploitation des forêts ;

<sup>507</sup> Idem.

<sup>508</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>509</sup> Organización Indígena de Antioquia. Idem.



exploitant à la fois les ressources de bois et la possibilité d'y élever des animaux. Le projet a aussi soutenu le travail collectif pour essayer de nouvelles variétés de plantes et d'animaux pour la vente à l'externe de la communauté. Cette diversification des produits locaux a eu aussi pour objectif de diminuer la vulnérabilité de la communauté face aux marchés externes. Des formations ont été mises en place pour les familles au sujet des maladies des animaux.

Ce soutien à des projets économiques, comme cela a été le cas dans les projets que nous avons examinés pour le début des années 1990, n'a pourtant pas privilégié des critères de productivité et de compétitivité économique à long terme. Le projet Abibe a visé particulièrement des initiatives respectueuses de leur environnement afin de promouvoir une gestion durable des forêts de la zone de la part des autochtones. Une autre caractéristique importante des activités économiques soutenues par le projet a été qu'il s'agisse d'initiatives autochtones, endogènes des communautés en accord avec leurs traditions, et d'autogestion facile par la communauté. Ces activités permettant une autonomie et une indépendance économique pour communauté autochtone reflètent la primauté des objectifs de soutien à la participation des minorités par rapport aux objectifs de productivité économique pendant cette période. Si le projet a mis en œuvre des actions pour aider les autochtones à accéder au marché externe et produire des produits compétitifs, ceci n'a pas été la priorité.

Ce projet est donc un très bon exemple de la manière dont les objectifs et les activités soutenues par l'Europe en Colombie ont visé de manière différenciée des populations selon des critères de vulnérabilité. Hormis le fait d'avoir comme cible une population sur des critères d'ethnie, le projet a aussi utilisé une approche différenciée en ce qui concerne les femmes à l'intérieur de la communauté. Par exemple, les femmes ont bénéficié de la priorité, avant les hommes, pour obtenir le soutien de leurs projets agricoles et de commercialisation des produits de leurs terres. Aussi dans le domaine de la participation politique, le projet a porté un intérêt particulier à la promotion des organisations de femmes au sein de la communauté, aussi bien qu'à l'ouverture d'espaces de participation publique pour les femmes dans un contexte où, la situation et le rôle de la femme n'était pas un sujet à débat public. Par exemple, dans le cadre du projet, la communauté a mis en place des associations de femmes et de représentantes féminines dans les organes de décision de la communauté.

Enfin, nous avons vu comment la protection de l'environnement et la promotion d'un développement durable sont au centre de ce projet. Avec les laboratoires de la paix, le projet Abibe est le deuxième projet analysé pour cette période accordant une place centrale à ce sujet. Dans ce sens, le projet, se place quelque part en contradiction avec les objectifs européens de libéralisation de l'économie colombienne. Le projet a donc favorisé la protection de l'environnement, à grande échelle, en renforçant les capacités des communautés pour défendre les écosystèmes dans ses territoires face aux intérêts de l'économie extractive. À petite échelle, le projet a aussi soutenu en priorité des alternatives économiques pour les familles respectueuses de l'environnement et privilégiant l'autonomie alimentaire de la communauté à long terme en dépit de la logique du profit.

## **B. Une gestion mieux contrôlée**

### **1. Modalités d'identification des besoins et formulation des projets**

C'est justement en 1997, dans le cadre des dialogues du gouvernement Pastrana avec la communauté internationale pour soutenir les dialogues de paix, que commence l'identification des priorités et des objectifs de la coopération bilatérale spécifiques pour la Colombie. La rédaction d'une « stratégie pays » a passé par des négociations pour définir les objectifs et les modalités de la coopération, dans lesquelles ont participé plusieurs bailleurs internationaux de la coopération, le gouvernement colombien et quelques acteurs de la société civile. Ainsi donc, en ce qui concerne l'aide bilatérale pour la période après 1997, l'État a été le partenaire principal pour l'identification de besoins et la formulation des projets de coopération avec l'Europe. L'identification des problématiques et besoins, ainsi que des stratégies pour y faire face, est sous la responsabilité des agences de l'État et administrations déconcentrées directement concernées. Souvent, ses agences sont également les bénéficiaires et les maîtres d'œuvre des programmes financés par l'Europe. Cette ouverture d'espaces de dialogue avec le gouvernement, d'autres bailleurs, et même des représentants de la société civile en 1997 contraste avec les méthodes verticales et unidirectionnelles des premières années de la décennie de 1990. Ces modalités de la rédaction de la stratégie pays

que nous venons de décrire sont un premier indicateur de cette volonté de la coopération internationale pour mieux prendre en compte les processus locaux de prise de décision et la coordination avec les autres partenaires sur le terrain.

Dans le même sens, il est important de souligner pour cette période intermédiaire la première participation indirecte très importante de la société civile dans l'identification et la conception des projets que l'Europe soutiendra dans le cadre de la coopération bilatérale. Nous citerons notamment l'exemple des Laboratoires de la Paix. Ce programme a été formulé initialement sans aucune participation de l'Europe, suite aux discussions entre la compagnie gouvernementale du pétrole (Ecopetrol) et le syndicat de ses travailleurs. Les discussions portaient sur la manière de s'attaquer aux problèmes de pauvreté et de violence dans cette zone du pays, pourtant riche en ressource pétrolières. L'aide internationale de la Commission Européenne n'est arrivée que dans un deuxième moment qui, en décidant de soutenir ce projet dans le cadre de la coopération bilatérale, s'appuie donc sur l'expérience des organisations de la société civile de résistance civile et de protestation sociale dans la région. Par ailleurs, pour l'Union Européenne la décision d'appuyer cette initiative est un choix politique important. En effet, au début des années 2000, quand la société colombienne devait choisir entre continuer dans la voie du dialogue ou plutôt élire la politique militariste soutenue par les USA et dans un contexte de possible négociation, la CE a choisi de soutenir une initiative de la société civile de gauche, dans une zone de présence très active de l'ELN (Armée de libération nationale) guérillas communistes avec qui, justement, des possibilités de dialogue étaient sur la table.<sup>510</sup> La société civile a été importante, non pas seulement dans la définition des lignes générales des Laboratoires de la Paix, mais aussi dans la définition des activités plus concrètes dans le cadre des laboratoires. C'est le cas de l'action « femmes paysannes » qui, comme nous avons vu, a été proposé par la population des localités visées, pour améliorer la productivité des cultures déjà pratiquées.

En plus, naturellement, la société civile continue à jouer un rôle central dans l'identification des besoins et des actions dans le cadre de l'aide « non concertée » pendant cette période après 1997. En effet, pour cette modalité de coopération, les organisations de la société civile ont continué à faire des propositions d'actions, basées sur leur travail sur le

---

<sup>510</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

terrain, qui ont été évaluées par la CE pour décider si elles seront retenues pour le financement. Les méthodes d'identification des objectifs de la part des organisations de la société civile pour la coopération thématique, ont aussi bénéficié d'une évolution considérable par rapport aux pratiques de la période entre 1990 et 1997. En effet, l'identification des besoins et les actions à réaliser ont été de plus en plus identifiées par des associations en Colombie (et non pas en Europe) et avec la participation active de leurs bénéficiaires sur place. Si l'identification des besoins dans la plupart des projets que nous avons étudiés pour la période initiale s'est fait majoritairement en Europe, des publications de la fin des années 1990 soutenues par la CE dans le cadre des projets dans le pays<sup>511</sup>, vont préconiser la participation des bénéficiaires et des communautés dans la définition des actions comme un élément clé pour la construction de la paix. Conséquemment, Bruxelles a progressivement mis en œuvre une stratégie de désengagement en ce qui concerne l'identification des objectifs. En effet, des témoignages de la délégation de la CE à Bogota confirment que Bruxelles a eu de moins en moins tendance à agir sur cette tâche, confiant de plus en plus la tâche aux délégations sur le terrain, et leur dialogue avec les associations locales.<sup>512</sup>

Ainsi donc, de plus en plus après 1997 les projets appuient leur définition sur des besoins étudiés par divers acteurs sur le terrain. Cette évolution est probablement liée à l'évolution des objectifs eux-mêmes des projets. En effet, avec la prise d'importance des objectifs de la démocratie, la paix et la participation citoyenne, au-delà du pur développement matériel du pays, la construction des capacités de la société civile devient une priorité. Dans ce contexte, la prise en compte et la participation active des partenaires locaux dans la définition des objectifs et des activités de la coopération internationale devient d'une importance centrale. Entre 1997 et 2004, ces méthodes d'identification participative des besoins et de formulation des actions à réaliser ont été particulièrement importantes dans le cadre du travail avec des minorités ethniques. Dans le cadre du projet avec les communautés autochtones du Massif de l'Abibe, des méthodologies de « recherche

---

<sup>511</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. *Conflicto urbano: Marco teórico-conceptual y herramientas metodológicas para su descripción analítica*. Programa Justicia, conflicto, Derechos Humanos y Paz. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

<sup>512</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

participative », proches de l'ethnographie, ont été utilisées afin d'identifier des actions pertinentes à réaliser avec les communautés<sup>513</sup>. Par exemple, les maîtres d'œuvre de ce projet ont mis en place des enquêtes, mais aussi des ateliers et des entretiens en groupe avec les membres des communautés Embera pour identifier les actions à réaliser. En particulier ces méthodes ont trouvé toute leur pertinence pour le travail avec les femmes autochtones, dont la participation était un sujet difficile à aborder avec toute la communauté.<sup>514</sup>

Des techniques similaires de formulation et de gestion des projets ont été employées dans le cadre des projets visant des populations autres que les minorités ethniques comme c'est le cas du projet de la Croix-Rouge en direction des populations



Figure 6 : Les "journées communautaires" organisées par la Croix-Rouge pour diffuser l'information sur leur projet et identifier les besoins des communautés. (Source : rapport de la Croix Rouge)

déplacées par le conflit. Ceci est visible par la manière dont les objectifs et les résultats attendus du projet ont été proposés à la Commission Européenne dans les

documents de formulation des projets. Dans un premier temps, avant la réalisation de toute action concrète, la Croix-Rouge s'est fixé les objectifs de compter sur la reconnaissance et la volonté de participation de toutes les institutions et communautés intéressées. Ensuite, le deuxième objectif a été de diffuser l'information sur le projet à l'intérieur des communautés pour le faire connaître de manière large. Dans un troisième temps le projet se propose de réaliser, donc des enquêtes participatives avec toute la communauté pour établir les bases des actions à mener postérieurement. Ce n'est qu'en quatrième position qu'apparaît l'objectif de définir une programmation claire pour la première année du projet. Le fait que des étapes centrales du projet, telles que les analyses préliminaires de la situation, ont été participatives est très important pour comprendre l'importance de la transparence dans la

<sup>513</sup> Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Tercer informe para la comunidad económica europea*. 1996. Medellín.

<sup>514</sup> Idem.

gestion des projets de coopération et de la responsabilisation des bénéficiaires dans leur mise en œuvre.<sup>515</sup>

Cependant, toutes les pratiques d'identification des actions n'ont pas été très participatives. Si les objectifs des projets ont été identifiés par les partenaires locaux majoritairement, la décision sur le financement des projets est restée prioritairement à Bruxelles. En effet, pendant cette période, hormis la stratégie négociée avec le gouvernement pour la coopération bilatérale, la Commission a confectionné pour la première fois une stratégie de coopération spécifique à la Colombie qui définit des priorités d'action pour la coopération thématique. En conséquence, la société civile a dû suivre d'une manière ou d'une autre ces lignes stratégiques de l'Europe afin de trouver le soutien de la Commission. La « stratégie pays » pluriannuelle, qui détermine les priorités d'action pour l'aide « non-concertée », a été rédigée presque exclusivement par la Commission avec la collaboration de sa délégation dans le pays ; sans participation active de l'État colombien ni de la société civile. Au moment de faire l'évaluation des propositions de la société civile pour décider de leur financement, dans le cadre de la coopération non-concertée, la décision est prise exclusivement à Bruxelles. Même la délégation dans le pays n'est sollicitée que rarement et uniquement à titre consultatif.

Enfin, il est important de souligner le rôle de la coordination avec les États membres de la Commission Européenne afin de définir les objectifs et les stratégies des actions de coopération de la CE. Cette coordination, pendant la période entre 1997 et 2004, se fait avec des représentants des pays membres de l'Union Européenne qui mènent des actions de coopération en Colombie, sous la forme de réunions périodiques, conduites par l'État président de l'Europe. Cela ne va pas précisément dans le sens d'une formulation plus participative des projets, mais c'est une pratique qui reflète la volonté de mieux coordonner avec d'autres bailleurs, et surtout d'établir une action européenne commune, ou du moins coordonnée.

Un élément important de la définition des actions à réaliser est le choix des bénéficiaires dans le cadre des projets. En particulier, certains projets après 1997, tels que le

---

<sup>515</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

projet mis en œuvre par la Croix-Rouge, ont encouragé la concurrence entre les bénéficiaires afin d'être sélectionnés pour le soutien. Plusieurs éléments de la méthode utilisée pour choisir les projets et les personnes qui recevraient l'aide sont pertinents pour notre travail. D'une part, il est important que la Croix-Rouge ait commencé par la réalisation d'une étude de marché pour analyser quels types d'initiatives seraient les plus productives. Ensuite, les conditions pour accéder à l'aide européenne ont été diffusées de diverses manières comme des annonces dans la rue, des flyers, des affiches et des séances de diffusion dans les communautés. Au but de cette étape, la Croix-Rouge a collecté 1.178 formulaires d'inscription, parmi lesquels, environ la moitié avaient déjà un projet productif en fonctionnement et sollicitaient un soutien pour le renforcer plutôt que pour commencer à zéro. Les formulaires utilisés ont été un outil pour comprendre le type d'initiatives économiques et ses caractéristiques ; mais notamment pour connaître le bénéficiaire, ses compétences et expériences précédentes<sup>516</sup>.

---

<sup>516</sup>

Idem.



Figure 7 : Jeux de rôle : les potentiels bénéficiaires montrent leurs productions (Source : rapport de la Croix-Rouge.

Ainsi, ce projet en direction des personnes déplacées par le conflit armé a mis en place tout un système de concurrence et de contrôle pour sélectionner les projets productifs qui auraient le droit au soutien de la Croix-Rouge sur la base notamment de leur rentabilité<sup>517</sup>. Afin de mesurer cette rentabilité, la Croix-Rouge a développé des outils comme le « profil vocationnel » qui utilisent des critères souvent concernant l'individu qui fait la

demande et sa « capacité interne de mener une entreprise au succès »<sup>518</sup>. Par exemple, les outils de la Croix-Rouge mettent en concurrence les candidats pour « mériter » le soutien des projets européens sur la base de leur motivation, mais aussi leur capacité à échanger des opinions, débattre, dialoguer, et d'autres compétences de participation active. Dans le même sens, les bénéficiaires sont censés avoir une bonne créativité pour développer de nouvelles idées et produits, ainsi qu'autonomes afin de prendre des décisions. Enfin, les bénéficiaires doivent être ambitieux et le démontrer en étant prêts à engager leurs propres fonds ou leurs propres biens dans l'entreprise pour laquelle ils sollicitent de l'aide. Pour tester ces compétences, la Croix-Rouge a, par exemple, mis en place des « jeux de rôle » où les potentiels bénéficiaires ont dû concevoir un produit et le commercialiser en concurrence avec les produits des autres candidats. Ceci devait permettre aux candidats de démontrer leurs compétences et connaissances dans des domaines comme la négociation de prix, la concurrence, la gestion d'inventaires, des stocks, des budgets et des crédits.

<sup>517</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Flujograma de implementación de las unidades productivas*. Annexe 2 du *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota.

<sup>518</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Instructivo perfil vocacional*. Annexe 3 du *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota.



## 2. Modalités de gestion des ressources, reddition de comptes et évaluation

La gestion correcte des ressources financières allouées devient pendant la période intermédiaire l'un des soucis principaux de la CE par rapport à ces partenaires sur le terrain. En règle générale, les partenaires locaux, étatiques ou non, ont le devoir de produire des rapports financiers détaillés contrôlés par un auditeur externe. Pour cette période intermédiaire, une caractéristique centrale des modalités de gestion a été le renforcement des pratiques de contrôle et d'évaluation de la part de l'Europe envers les partenaires locaux. Ce renforcement du contrôle des bailleurs envers ses partenaires locaux peut être compris dans le contexte que nous avons décrit. D'une part dû au constat de la part de la communauté internationale de l'inefficacité de l'utilisation des fonds publics alloués au développement des pays du sud. D'autre part dû à la préoccupation grandissante pour la gestion transparente des fonds publics et la capacité de reddition de comptes envers les citoyens des initiatives financées par les États (ou bien les organisations interétatiques comme c'est le cas de l'Europe).

Par ailleurs, en ce qui concerne la gestion des ressources de la coopération, nous avons aussi observé un rapprochement du terrain et des bénéficiaires, pour une veille renforcée des communautés de la mise en œuvre des projets. Cette tendance trouve sa logique dans le cadre de la stratégie visant le renforcement des capacités de participation des citoyens dans le pays. Dans cette perspective, dans la deuxième partie des années 1990, la délégation de la CE à Bogota, qui avait concentré la plupart de son travail avant 1997 à ses fonctions diplomatiques de représentation de l'Europe devant les autorités nationales, renforce son rôle dans la gestion des projets de coopération. Sans aller jusqu'à s'impliquer directement dans la mise en œuvre, la délégation a renforcé ses liens avec les maîtres d'œuvre et a augmenté ses capacités de contrôle et suivi technique des projets. En effet, les capacités de la délégation ont augmenté en cohérence avec la croissance de la coopération entre la Colombie et l'Europe mais aussi en cohérence avec un processus de déconcentration des responsabilités de Bruxelles vers les délégations. Rappelons-nous que, justement en 1999, certains dysfonctionnements<sup>519</sup> dans la gestion de l'aide communautaire ont été mis en

---

<sup>519</sup> Dony, Marianne. Idem.

lumière. Ceci a signifié un point de rupture dans la gestion de l'aide extérieure de l'Europe grâce, notamment, à des réformes visant une amélioration de la reddition de comptes de la CE et la déconcentration de la gestion vers les délégations.

En conséquence, la délégation semble aux yeux des personnes impliquées prendre un rôle de plus en plus important dans le contrôle des projets mis en œuvre et dans la mise en œuvre directe de la coopération<sup>520</sup>. Plusieurs marques de ce développement progressif des capacités ont été remarquées pendant les entretiens avec le personnel de la délégation<sup>521</sup>. Par exemple, le changement de titre du chef de la délégation qui a commencé à exercer en tant que « ambassadeur » au lieu de « délégué » depuis l'entrée en force de la coopération européenne dans le cadre des efforts pour atteindre la paix vers la fin des années 1990. Ensuite, depuis 2002, la délégation de la CE en Colombie a continué à accroître son importance diplomatique et d'action en matière de coopération pour le développement. Ceci notamment grâce à la formulation d'une première stratégie spécifique pour la Colombie et grâce à la mise en œuvre des premiers Laboratoires de la paix, comme une prise de position face au « Plan Colombia » américain.

Par ailleurs, cette implication de plus en plus active, et de plus en plus proche du terrain, de la délégation dans la gestion des fonds trouve sa justification dans un contexte de préoccupation grandissante au sujet de la transparence dans la gestion des fonds publics. En particulier, dans le domaine de la coopération pour le développement, comme nous l'avons vu, l'inquiétude devient très présente, après la décennie des 1990 au sujet de l'efficacité des actions face aux progrès très timides dans les objectifs de développement du millénaire fixés en 1990 pour être atteints en 2000. Également, en cohérence avec ce souci de renforcer la transparence et le contrôle sur la gestion des fonds alloués aux partenaires sur le terrain, les partenaires locaux ont renforcé de plus en plus pendant notre période d'analyse leurs méthodes de reddition de comptes, évaluation et gestion des objectifs. En ce qui concerne les projets mis en œuvre par l'État colombien, par exemple, au début des années 1990, un co-directeur européen indépendant était nommé pour chaque projet ou programme. La figure du co-directeur assurait que les décisions de la mise en œuvre se font ensemble par le partenaire local et un représentant de l'Europe. Depuis l'ouverture de la délégation, peu à

---

<sup>520</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

<sup>521</sup> Entretien avec Silvia María Falla. Idem.

peu la délégation en Colombie de la CE a commencé à codiriger directement les programmes de coopération bilatérale avec les agences du gouvernement colombien formalisant de plus en plus le contrôle de la délégation dans la mise en œuvre de la coopération. Alors qu'au début elle ne faisait que des recommandations de la CE pour le gouvernement, vers la fin des années 2000 elle est devenue une authentique codirectrice des projets<sup>522</sup>.

En ce qui concerne la coopération thématique, la délégation a aussi renforcé son rôle dans la mise en œuvre. Néanmoins, ce rôle se limite à un contrôle des modalités de mise en œuvre à travers les évaluations externes et les auditeurs et non pas à travers la figure du codirecteur. Ce contrôle, dans le même sens qu'avec la coopération bilatérale, est devenu de plus en plus proche et strict pendant la période en question. Aujourd'hui, et dans certains cas, la délégation fait directement des paiements et des contrats dans le cadre des projets de la coopération thématique, lorsque les quantités à verser sont très élevées.

En plus de la gestion des fonds proprement dite, et en cohérence avec ce souci de renforcer la transparence, les organisations partenaires de la société civile ont renforcé de plus en plus leurs méthodes d'évaluation et de suivi des objectifs et des contenus des projets. En particulier, nous avons pu constater une évolution vers une implication plus active des bénéficiaires dans la gestion de certaines parties des projets. C'est ainsi que des publications soutenues par la coopération communautaire vers 2004<sup>523</sup>, insisteront sur l'importance d'un rôle participatif des communautés vulnérables non pas comme bénéficiaires mais comme partenaires des actions de coopération et des politiques sociales. Comme nous l'avons déjà souligné, des projets très importants de coopération bilatérale tels que les laboratoires de la paix ont aussi intégré cette composante de travail en partenariat avec les bénéficiaires. Les Laboratoires de la paix ont associé activement les institutions et la société civile locale dans les communautés de mise en œuvre dans la gestion des activités.<sup>524</sup> Cette participation accrue des bénéficiaires a mis en évidence le besoin de mettre en œuvre de nombreux efforts pour renforcer les capacités d'autogestion des communautés bénéficiaires. C'est pourquoi, les partenaires locaux qui ont mis en œuvre les projets, comme la APC dans le cas des

---

<sup>522</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

<sup>523</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. Idem.

<sup>524</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

laboratoires de la paix<sup>525</sup>, affirment avoir concentré une grande partie de leurs efforts à l'accompagnement des communautés et des organisations locales pour leur permettre de participer activement et de manière autonome à la gestion des projets.

Un exemple concret de ses efforts est le projet de la fondation « Penca de Sábila », codirigé avec l'Organisation indigène d'Antioquia, mais aussi, avec les autorités traditionnelles des communautés autochtones spécifiquement ciblées, les Embera.<sup>526</sup> Dans ce sens, dans le cadre du projet, les maîtres d'œuvre ont mené des réunions de travail pour décider des actions à réaliser avec les autorités indigènes des villages, avec les enseignants, les comités de femmes et des familles responsables de la production et de la protection des forêts. Aussi, dans le domaine du soutien aux projets agricoles, la sélection des bonnes pratiques agricoles à reproduire a été réalisée par les autochtones eux-mêmes à travers la visite collective des expériences novatrices existantes. Cette pratique a eu pour but de laisser de l'espace au « dialogue de savoirs » entre les savoirs « occidentaux » apportés par la coopération internationale et ceux, traditionnels des autochtones, déjà existants sur place ; au lieu d'imposer les décisions aux bénéficiaires.<sup>527</sup>

Comme nous avons vu pour l'identification des objectifs et des actions à réaliser, le projet a créé et renforcé des entités de prise de décision à l'intérieur des communautés qui ont servi comme partenaires pour la prise de décision concernant le projet lui-même.<sup>528</sup> D'ailleurs, la mise en œuvre du projet a été particulièrement lente à cause des difficultés pour mettre en œuvre des mécanismes de prise de décision participative à l'intérieur des communautés traditionnellement très hiérarchisées<sup>529</sup>. En particulier, il a été difficile pour les maîtres d'œuvre de légitimer la participation active des certaines populations telles que les paysans et les femmes dans la prise de décision, à côté de la participation des autorités traditionnelles car leur participation ne faisait pas partie de la tradition. Convaincre les premiers de l'importance de leur participation a été aussi difficile dans ce sens, que mettre en valeur pour les deuxièmes les avis et opinions des personnes traditionnellement écartées des décisions politiques. Pour cela, le projet a dû consacrer des efforts dans des actions de

---

<sup>525</sup> Idem.

<sup>526</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>527</sup> Idem.

<sup>528</sup> Idem.

<sup>529</sup> Idem.

sensibilisation et de formation à la participation auprès de toute la communauté comme des séminaires, des ateliers, des rencontres individuelles et des publications. Dans ce sens, encore, la promotion de la démocratie et de la participation active des individus a été prioritaire par rapport à la mise en œuvre de projets de développement socio-économique ou productif.

Dans le même sens, de nombreux témoignages montrent que les pratiques de reddition de comptes ont évolué rapidement après les premiers projets des années 1990 comme le démontrent les rapports des projets de la Croix-Rouge<sup>530</sup> et du projet Abibe<sup>531</sup>. Lesdits rapports exposent la méthodologie de réalisation du rapport et insistent sur leur rigueur, par des consultants externes et indépendants. Dans le même sens, les rapports, élaborés de manière participative avec les bénéficiaires des projets présentent des sources d'information et de vérification de chacun des objectifs proposés initialement et des recommandations pour améliorer la suite des projets, ou bien la continuation des initiatives au sein des communautés bénéficiaires. Les rapports de suivi et d'évaluation des projets comme le rapport de 2009 de la Croix-Rouge hollandaise, comme nous avons vu, très élaborés, ont pour caractéristique d'étudier de manière continue la mise en œuvre du programme afin de l'améliorer au cours de sa réalisation. Ces rapports présentent un grand nombre d'indicateurs d'évaluation de l'impact du programme. Chaque indicateur s'accompagne d'une liste d'activités, qui ont contribué à l'accomplissement de celui-ci. On y trouve aussi des sources de vérification spécifiques que le maître d'œuvre doit collecter pour démontrer à la CE la véracité des affirmations. Ces sources de vérification sont par exemple : les plans d'action élaborés par les communautés, des registres photographiques, des études menés par la Croix-Rouge pour comprendre la situation des bénéficiaires, ou bien des accords signés avec des autres institutions (exemple, des institutions de formation professionnelle)<sup>532</sup>. Par ailleurs, face à la Commission Européenne, les maîtres d'œuvre ont dû justifier d'avoir accompli un certain nombre d'objectifs quantifiables tels que le nombre d'ateliers, le nombre

---

<sup>530</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>531</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>532</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

de personnes formées, des réunions communautaires, et même une augmentation dans la proportion de femmes bénéficiaires.<sup>533</sup>

Enfin, à l'instar des méthodes de gestion des projets, et en contraste avec les évaluations prédominantes pendant la période initiale de notre travail<sup>534</sup>, les évaluations de la période intermédiaire ont accordé un rôle plus actif aux bénéficiaires. Nous citerons l'exemple des ateliers de suivi et d'évaluation participative avec les bénéficiaires que nous avons décrit plus haut, mis en place par le projet au Massif de l'Abibe<sup>535</sup>. Ces modalités d'évaluation participative ont donc encouragé des méthodes d'évaluation plus continues au détriment des évaluations faites à la fin des projets. Ses actions de suivi et d'évaluation de Penca de Sábila, tout comme celles de la Croix-Rouge, sont devenues des composantes essentielles des projets eux-mêmes et de leur bon déroulement. Par exemple, les communautés soutenues par la Croix-Rouge ont formulé des « plans de développement » pour leurs communautés, négociés avec des agences du gouvernement. Ces plans de développement comportaient un « comité de suivi » ayant pour objectif de rendre comptes à la communauté sur la mise en œuvre du plan et donc intégrant l'évaluation et le suivi au projet lui-même.<sup>536</sup>

En contraste avec les pratiques de la première moitié des années 1990, cet intérêt croissant de la Commission pour la qualité des interventions, au-delà des rapports quantitatifs et de l'utilisation des fonds, a permis aux partenaires de proposer plus facilement des modifications aux projets en cours de mise en œuvre et de les faire évoluer. De plus, cette approche d'évaluation plus proche des bénéficiaires a permis d'évaluer l'impact sur certaines populations considérées comme plus vulnérables ou de plus difficile accès. L'évaluation du projet de la fondation Penca de Sábila, par exemple, a pris les femmes autochtones comme un groupe séparé au moment de réaliser les entretiens pour l'évaluation.<sup>537</sup> En cohérence, les résultats de l'évaluation soulignent l'impact des projets sur les populations avec des vulnérabilités spécifiques. L'évaluation de ce projet, avec les

---

<sup>533</sup> Idem.

<sup>534</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

<sup>535</sup> Fundación Penca de Sábila y OIA. 1996. Idem.

<sup>536</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009.* 2009. Bogota

<sup>537</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

communautés autochtones Embera, met en effet en exergue l'apparition d'organisations de femmes et l'ouverture d'espaces pour participer dans les discours et les actions politiques des communautés. L'évaluation met aussi en exergue leur participation active à des initiatives économiques agricoles dans le cadre du projet ; dans le cadre desquelles elles ont joué un rôle de proposition d'initiatives et de prise de décisions.

Ces modalités d'évaluation participative ont donc encouragé des méthodes d'évaluation plus continues au détriment des évaluations faites à la fin des projets et le suivi des objectifs à accomplir est devenu de plus en plus flexible avec le temps. Cette flexibilité des objectifs a été aussi la conséquence de l'expérience de la coopération européenne en Colombie, qui a démontré l'importance de s'adapter aux difficultés du terrain dans un pays en guerre.<sup>538</sup> En effet, nous pouvons faire un parallèle entre l'évolution des pratiques d'évaluation des partenaires locaux et celle des pratiques d'identification des objectifs. Nous avons spéculé que l'évaluation et le suivi des projets pendant la période initiale s'est fait avec une participation très faible des partenaires colombiens<sup>539</sup> en relation avec la vision de l'aide des projets, qui n'ont pas été conçus dans une logique de productivité mais de charité.

Ce choix reflète les apprentissages des premiers projets de la décennie des 1990 dont les rapports ont souligné l'importance d'accorder aux partenaires de la société civile et aux communautés bénéficiaires un rôle plus important dans la gestion des projets.<sup>540</sup> Ainsi donc, dans la deuxième moitié de la décennie de 1990, la CE a commencé à soutenir de manière plus systématique ses partenaires de la société civile locale pour faciliter leur participation dans la gestion des projets. En effet, toujours avec les mêmes objectifs de développement de la compétitivité, les projets vers la période intermédiaire de notre étude<sup>541</sup>, privilégieront des partenaires tels que des communautés et des familles appartenant à des populations considérées comme plus vulnérables<sup>542</sup>. Ceci a permis de conjuguer les objectifs de

---

<sup>538</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Coordinateur du projet "Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible fortaleciendo un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas de la cuenca trinacional del río Putumayo." WWF. Septembre 2012. et Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Fundación centro de Cultura Afrocaribe. Coordinatrice du projet "Construcción ciudadana y oportunidades en Cartagena: "Agentes autoconstructores de paz"". 2009-2012. Septembre 2012.

<sup>539</sup> Conor Ingenieros. Idem.

<sup>540</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>541</sup> Ministerio de desarrollo económico. Proyecto Laboratorio Colombiano de diseño para la mediana y pequeña empresa. San Juan de Pasto. 2001. (Dépliant)

<sup>542</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

productivité avec ceux de promotion des droits des minorités, et l'accès aux droits politiques, sociaux et culturels pour les mêmes. Dans ce sens, nous assisterons tout particulièrement à l'encouragement, des partenariats avec des organisations des populations vulnérables telles que les peuples autochtones<sup>543</sup>.

Enfin, ces modalités de gestion participatives nous laissent apercevoir un changement radical dans la perception des partenariats entre l'Europe et ses partenaires locaux. Il est vrai que pendant cette période intermédiaire nous avons constaté un renforcement du partenariat de la Commission Européenne avec l'État comme partenaire privilégié pour le développement. Cependant, de manière parallèle, l'Europe accorde une ouverture de plus en plus grande à la participation de la société civile et des bénéficiaires dans la gestion des projets de l'aide bilatérale et thématique, dans un contexte où la participation démocratique est l'objectif central de la coopération.

Le partenaire privilégié de la coopération européenne pendant cette période entre 1997 et 2004 reste l'État colombien ; plus que jamais, après la négociation d'une stratégie de coopération spécifique à la Colombie en soutien aux processus de paix. L'Europe continuera après 1997 à accorder la mise en œuvre des projets les plus importants (en termes de taille) à l'État, notamment avec la définition et la mise en œuvre des Laboratoires de la Paix. En cohérence avec cette coopération renouvelée, le gouvernement du président Pastrana crée une agence (au sein de la présidence elle-même) spécifiquement pour la gestion de la coopération internationale, enlevant cette responsabilité au Département National de Planification (DNP). Cette agence qui a changé à plusieurs reprises de nom (avec le changement des présidents)<sup>544</sup> reste aujourd'hui directement sous la présidence. À travers cette agence, le président est donc le principal interlocuteur de la Commission Européenne concernant l'aide bilatérale.

Pendant cette période intermédiaire, en cohérence avec les conclusions des conférences internationales sur le développement, la Commission Européenne confirme dans ses stratégies la volonté de renforcer la coopération bilatérale au détriment de la

---

<sup>543</sup> Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. *La agonía del jaguar: derechos humanos de los pueblos indígenas de la Amazonía Colombiana*. 2004.

<sup>544</sup> Voir « Laboratoires de la Paix au Magdalena Medio (2002- 2010) » en page 234



thématique<sup>545</sup>. Cet appui à la coopération bilatérale passe par l'allocation de fonds plus importants aux projets de l'État, mais aussi par un assouplissement des exigences en termes de gestion, et d'autres avantages pratiques pour les partenaires étatiques en comparaison aux conditions pour les partenaires de la société civile.<sup>546</sup> Dans le sens des tendances internationales sur la gestion du développement aussi, il est important de souligner la manière dont les États récepteurs de l'aide européenne sont devenus progressivement des partenaires actifs plutôt que des simples bénéficiaires à partir de la fin des années 1990. En particulier, nous pouvons aussi apprécier cela dans l'évolution de la gestion de l'aide bilatérale, laissant de plus en plus de marge de manœuvre aux États dans la gestion mais aussi dans la formulation de programmes à long terme choisies par les États et l'appui aux agendas à long terme des gouvernements à travers l'appui budgétaire.

Hormis la coopération directe de l'Europe avec l'État colombien, notre travail a permis de constater une décentralisation de la coopération à travers des projets de l'aide thématique qui collaborent avec des autorités décentralisées ou spécialisées de l'État. En effet, les projets de l'aide thématique de cette période ont systématiquement tissé des liens avec des autorités étatiques décentralisées qui sont devenues ainsi des nouveaux partenaires de la coopération européenne. C'est le cas des projets tels que le « Centre de formation et gestion pour la paix et le développement »<sup>547</sup>, dont le partenaire principal a été la municipalité de Medellin, mais aussi des projets comme le système national de formation des municipalités<sup>548</sup>. Le projet de la Croix-Rouge avec les populations déplacées par le conflit a dans ce sens élaboré les « plans de développement local » qui étaient l'un des principaux objectifs du projet, à travers 8 « ateliers de planification participative » dans lesquels ont participé, à côté de la société civile, 18 entités étatiques dont les mairies, des institutions éducatives locales, et même la police locale<sup>549</sup>. Enfin, le projet de Penca de Sábila, comme

---

<sup>545</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

<sup>546</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

<sup>547</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. *Conflictos urbanos y alternativas de transformación*. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

<sup>548</sup> Acosta Puertas, Jaime. *Ciudades de conocimiento*. Gobierno de Colombia y Unión Europea. Projet : "Sistema nacional de capacitación municipal". 2001. Bogota.

<sup>549</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

nous avons détaillé<sup>550</sup>, a concentré une grande partie de ses efforts au travail avec la participation des autorités locales autochtones des communautés bénéficiaires, mais aussi d'autres autorités étatiques locales comme la mairie<sup>551</sup> pour contribuer à la mise en œuvre du projet et à la pérennisation des résultats.

### 3. Communication externe, éducation et sensibilisation des publics

Nous avons vu comment, entre 1990 et 1997, la coopération européenne a centré ses efforts sur l'aide matérielle aux populations. Dans le domaine de l'éducation, les efforts ont été centrés sur l'accès à cette dernière ; négligeant souvent la qualité de cette éducation, le contenu des enseignements et, la motivation et la formation des bénéficiaires recevant de l'aide primordialement matérielle. Nous avons vu aussi que les conférences internationales sur la coopération en éducation, ont exprimé leur inquiétude pour ce phénomène de l'aide internationale pendant les années 1990<sup>552</sup>. En revanche, pendant la période entre 1997 et 2004, en cohérence avec les nouveaux objectifs de coopération en éducation de la communauté internationale, les projets de la coopération de l'Union Européenne en Colombie se sont penchés davantage sur la qualité des enseignements et ses contenus. Les maîtres d'œuvre des projets soutenus par l'Europe ont aussi concentré plus d'efforts sur la formation et la sensibilisation des publics larges sur de nombreuses thématiques. Ceci semble aussi cohérent avec les nouveaux objectifs de formation à la citoyenneté, à la démocratie et à la paix qui sont devenus prioritaires après 1997. Enfin, nous voudrions souligner que cette volonté de sensibiliser les publics pour motiver l'action des communautés sur différentes thématiques est cohérente avec l'évolution des méthodes de gestion que nous avons décrites plus haut. D'une part, parce que cette sensibilisation favorise la participation des citoyens dans les projets de coopération, mais aussi parce que cette participation vise une amélioration de la qualité des projets, car elle devrait permettre de mieux adapter les contenus aux populations cibles.

---

<sup>550</sup> Voir « Vers un modèle de développement durable dans le Massif de l'Abibe, 1999 -2002 » en page

247

<sup>551</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>552</sup> Voir « CHAPITRE I : La coopération internationale en Colombie » en page 48

Ses changements de contexte ont eu un impact sur toutes les actions de diffusion, de sensibilisation, d'éducation et de formation entreprises par les projets de l'Europe. Par exemple, si les projets de la période initiale ont produit quelques publications, elles ne faisaient partie de ses objectifs centraux mais faisaient plutôt partie des processus d'identification des objectifs, ou bien de reddition de comptes des projets. En revanche, très vite, en 1996, des projets de coopération de la CE ont inclut la mobilisation du public parmi les objectifs principaux des projets et commencé à produire des outils et des publications de communication<sup>553</sup>. En effet, suivant les recommandations de donner aux communautés un rôle plus actif dans la gestion des projets<sup>554</sup>, les projets de la deuxième période ont investi plus de ressources dans la sensibilisation des communautés pour les permettre de mieux s'approprier les programmes et les politiques.

Figure 8 : Publication du "Plan de développement local" à travers une affiche/calendrier<sup>555</sup>



Sur la gauche, se présentent les projets à développer dans la communauté et les institutions qui seront responsables de chaque projet.

<sup>553</sup> Ministerio de desarrollo económico. Idem.

<sup>554</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>555</sup> Croix-Rouge hollandaise. Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009. 2009. Bogota

En plus, des publications “scientifiques” ou quasi-scientifiques ont été abondamment produites, tout comme pour la première partie de notre étude, dans un but de diffusion et de justification des projets. Pour la période entre 1997 et 2004 nous retrouvons plusieurs exemples qui figurent aussi parmi les sources de notre travail et dont le contenu a nourri notre réflexion. La publication « Ciudades de conocimiento », réalisée dans le cadre du projet “Sistema nacional de capacitación municipal”<sup>556</sup> ainsi que des publications de conceptualisation théorique et analyse des conflits urbains en Colombie comme le travail de Vilma Franco<sup>557</sup> et celui du « Réseau andin de réflexion et d’action sur le conflit urbain »<sup>558</sup>.

Dans ce sens, avec la montée en puissance des objectifs de construction de la démocratie et de la paix dans le pays, de nombreux projets à partir de la période intermédiaire ont eu parmi leurs objectifs celui d’informer et de sensibiliser différents publics concernant des thématiques telles que la participation démocratique, les DH, etc. Pour ces projets, il est difficile de déterminer la limite entre les actions de sensibilisation et les pratiques de communication concernant les projets eux-mêmes et concernant l’aide européenne. Par exemple, en 2001, le projet de centres d’information pour la population sur la thématique de la gestion publique a produit des dépliants pour promouvoir les centres. Ce dépliant est un outil de sensibilisation sur la participation citoyenne. Il est aussi essentiel pour informer et attirer la clientèle des centres.<sup>559</sup> Par ailleurs, dans le cadre des projets productifs soutenus par la coopération européenne, nous avons constaté une volonté marquée de faire du marketing pour les produits des projets. En d’autres termes, de la publicité pour des produits souvent artisanaux, traditionnels des communautés bénéficiaires, et issus de l’agriculture « équitable » et respectueuse des environnements. Promotionnant ainsi aussi une manière particulière de comprendre les objectifs de développement social et économique en Colombie.

Des efforts spécifiques ont été entrepris pour permettre aussi aux communautés de communiquer et d’améliorer ses capacités pour communiquer. Par exemple, l’activité menée

---

<sup>556</sup> Acosta Puertas, Jaime. *Idem*.

<sup>557</sup> Franco Restrepo, Vilma Lilitiana. *Idem*.

<sup>558</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. *Idem*.

<sup>559</sup> Projet “Sistema nacional de capacitación municipal”. *Idem*.

par la Fondation « *Colombia Multicolor* », dans le cadre des Laboratoires de la Paix, appelée « communication pour la citoyenneté et la paix : stratégie pour l'exercice du Droit à la communication et à l'information dans 23 municipalités de l'Est du département de Antioquia ». Cette activité a mis en place de vrais réseaux sociaux et des organisations de femmes, jeunes, paysans pour utiliser des outils de communication pour renforcer le lien social et culturel dans leurs communautés, ainsi que pour promouvoir le développement durable et le vivre ensemble en paix. Cette activité a ouvert donc cinq centres d'information et de communication citoyenne dans cinq municipalités dans lesquels sont disponibles des documents audio-visuels, papiers et magnétiques. Aussi, « Colombia Multicolor » a mis en place un partenariat avec « l'Université Catholique de l'Est » pour produire et diffuser un programme télévisé intitulé « informations de l'Est » et pour appuyer la formation des jeunes de la région dans le domaine de la communication. Un autre partenariat a été mis en place avec l'Association Latino-américaine d'Éducation Radiophonique (ALER) et l'Association Mondiale des Radios Communautaires (AMARAC) pour la mise en place d'un diplôme national d'éducation supérieure en « communication pour la citoyenneté et la paix ». Enfin, l'action a mis en place une école "itinérante" de communication tournant dans les 23 municipalités ciblées par le projet.<sup>560</sup>

Un autre élément important qui peut expliquer l'intérêt accru de la coopération européenne pour communiquer sur le terrain est la volonté politique de l'époque de se démarquer en tant qu'un acteur à part entière de la scène internationale. En particulier dans le cadre de l'aide à la construction de la paix en Colombie, l'Europe cherchera à démarquer ses actions des projets d'autres acteurs internationaux dont elle ne partage pas l'approche militariste dans un climat humanitaire dégradant.

---

<sup>560</sup>

Acción social. Idem.



Figure 9 : Entretien avec un psychologue de la Croix-Rouge avec, derrière, le logo de l'Europe.  
(Source : rapport de la Croix-Rouge)



Figure 10 : Kit pour la formation professionnelle. Les manuels, cahiers de comptabilité, et papeterie avec les logos de la Croix-Rouge et de l'Europe.  
(Source : rapport de la Croix-Rouge)

Enfin, nous soulignerons l'usage abondant des logos des partenaires, et en particulier celui de l'Union Européenne sur tous les supports et publications des projets depuis cette période intermédiaire. Cette volonté d'afficher le soutien européen pour certains projets, et de se démarquer des initiatives gouvernementales ou d'autres acteurs de la coopération internationale. Pour ceci, la Commission Européenne a demandé à ses partenaires, notamment après la deuxième moitié des années 1990, d'utiliser le logo de l'Europe dans tous les documents, et supports (affiches, vidéos, photos etc.) produits dans le cadre des projets. Un bon exemple est les productions dans le cadre du projet de la Croix-Rouge hollandaise.<sup>561</sup>

En effet, l'usage répandu des logos indique un besoin dans cette période de communiquer sur les fournisseurs des services, au-delà de la seule prestation d'un service.

Cette évolution des objectifs, cherchant le renforcement de la participation démocratique des communautés, est aussi en rapport avec une évolution des pratiques pédagogiques utilisées sur le terrain. En effet, les projets de formation professionnelle examinés avant 1997 proposent une approche pédagogique très verticale, proposant aux apprenants un rôle peu participatif, ce qui est typique de l'approche quantitative, visant l'accès et les conditions matérielles de l'éducation et non pas les contenus. En revanche, avec l'apparition des objectifs liés à l'éducation pour la paix et la formation pour la citoyenneté,

<sup>561</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009.* 2009. Bogota

ces méthodes pédagogiques ont évolué très rapidement. Déjà, certains partenaires locaux de la première période de la coopération européenne<sup>562</sup>, ont exprimé leur position critique sur les méthodes pédagogiques les plus répandues à l'époque et ont proposé des méthodes pédagogiques différentes. Suivant cette tendance, vers 2003<sup>563</sup>, nous trouverons déjà des publications telles que des modules de formation pour des leaders communautaires dans le domaine de l'éducation à la paix. Ces outils pédagogiques proposent une méthode pédagogique participative et favorisant la discussion critique et le dialogue à travers des exercices de réflexion en groupe, de débat et de prise de décision participative.

Un excellent exemple est l'action intitulée « Semeurs de Paix » dans le cadre des Laboratoires de la Paix. Cette activité qui a bénéficié à 4.200 enfants, 480 jeunes mineurs, 276 parents, 161 assistantes maternelles, et 30 membres d'organisations de jeunesse dans 23 municipalités a été un processus de formation pour la paix novateur. Dans chaque municipalité, les personnes qui avaient été bénéficiaires des composantes d'éducation pour la paix des Laboratoires ont pris le relais et sont devenus des « multiplicateurs » auprès des enfants de leurs communautés. Ils ont aussi mis en place des tables rondes de travail pour leurs communautés dans lesquelles ont participé des personnes travaillant avec la jeunesse et des parents pour identifier l'approche souhaitée pour l'éducation des enfants de la communauté. Les décisions prises par les membres des communautés dans ces tables rondes ont été ensuite mises en œuvre par les parents au niveau de la famille et dans les écoles dans le but d'éduquer pour une culture de la paix.<sup>564</sup>

Aussi, dans le cadre des laboratoires de la Paix, nous avons vu comment l'association « conciudadania »<sup>565</sup> a formé des leaders communautaires dans les domaines de l'économie, la gestion, l'Histoire et autres, à travers des méthodologies comprenant des actions sportives et des jeux. Par exemple, le projet a accompagné des activités comme la réalisation de « budgets participatifs » et des matériaux ont été réalisés pour accompagner ces initiatives comme le feuilleton radiophonique « Les plans du paradis ». Ce feuilleton, accompagné d'un manuel écrit du même nom, contenant la méthodologie pour participer dans les processus de

---

<sup>562</sup> Fundación social colombiana CEDA VIDA. Idem.

<sup>563</sup> Villarraga, Álvaro. *Educación para la paz.: Acuerdos humanitarios, diagnóstico en DH y DIH, agendas de paz y mecanismos de resistencia civil*. Corporación de promoción popular. 2003.

<sup>564</sup> Acción social. Idem.

<sup>565</sup> Idem.

planification et les budgets locaux à travers les histoires des personnages qui rencontrent des obstacles et des solutions pour participer à la vie démocratique.



Figure 11 : Journée sportive du Club de Box de la ville de Valledupar avec le soutien du projet de la Croix-Rouge. (Source : rapport de la Croix-Rouge)

Ainsi donc, pendant cette période, plusieurs projets<sup>566</sup> proposent l'action et la participation sociale comme des authentiques méthodes d'éducation citoyenne et d'éducation à la paix à travers la pratique et non plus uniquement à travers la théorie. Le projet de la Croix-Rouge avec les populations déplacées par le conflit a aussi mis en œuvre de nombreuses techniques pédagogiques actives, mises en relief dans leurs rapports, telles que des jeux de rôle, des débats et

discussions en groupe, et des échanges d'expériences.<sup>567</sup> Les photos présentées dans les rapports à la CE<sup>568</sup> montrent en effet que les créateurs du projet ont mis en œuvre des ateliers participatifs, mais aussi d'autres espaces d'éducation et de formation informelle tels que des actions sportives et culturelles, des jeux, des espaces de promotion des traditions pour faciliter la participation et l'intégration des populations bénéficiaires.

Ce type de méthodes a été utilisé par la Croix-Rouge même dans le domaine de la formation des petits entrepreneurs et non pas uniquement dans le cadre de l'éducation à la participation citoyenne. Les maîtres d'œuvre soulignent dans leur rapport l'importance d'apprendre par l'expérience et la pratique au-delà de la connaissance abstraite comme une conclusion de leur expérience avec ces populations. Par ailleurs, cette approche pédagogique a signifié une restructuration complète des méthodes de soutien aux projets productifs en laissant les bénéficiaires commencer leurs activités économiques avec peu de formation préalable, mais avec un accompagnement sur la durée pour faciliter l'apprentissage à travers

<sup>566</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. Idem.

<sup>567</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009.* 2009. Bogota

<sup>568</sup> Cruz Roja Holandesa. FOTOS : Anexo 5. *Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009.* 2009. Bogota



la pratique.<sup>569</sup> Enfin, ceci a aussi été le cas pour les processus de formation dans le cadre du projet de la fondation Penca de Sábila avec les communautés autochtones Embera. Le modèle pédagogique dans le cadre de ce projet comprenait trois stratégies transversales tout au long de la formation : (a) l’accompagnement et le conseil sur des sujets techniques, (b) l’accompagnement pendant la mise en œuvre en matière de gestion et (c) la formation. Ce choix des méthodes pédagogiques est justifié par le besoin d’intégrer des connaissances traditionnelles des peuples bénéficiaires dans la mise en œuvre des projets de coopération. Également, les maîtres d’œuvre ont souligné leur certitude qu’on apprend mieux “en faisant”, pour pratiquer les connaissances apportées et les mettre à l’épreuve en les appliquant sur le terrain au-delà de la théorie.<sup>570</sup>

### **C. Participation citoyenne rapprochée de l’individu et responsabilité sociale de l’État**

#### **1. Une citoyenneté à construire**

Les éléments des projets que nous avons examinés plus haut pour la période entre 1997 et 2004 nous laissent apercevoir de manière assez claire un changement idéologique et politique en comparaison avec ceux de la première partie des années 1990. En particulier, cette évolution consiste en la compréhension de la citoyenneté et de la démocratie comme une construction et non pas comme un acquis naturel de l’individu humain. En effet, au début des années 1990, les projets que nous avons examinés ont négligé en grande partie la construction de la citoyenneté et se sont concentrés notamment sur les objectifs d’assistance et de développement matériel des populations vulnérables. Les modalités de gestion desdits projets ont reflété et reproduit aussi cette notion de citoyenneté naturelle, innée à l’individu. Ceci a changé radicalement pendant la deuxième moitié des années 1990.

Postérieurement, les maîtres d’œuvre de la coopération européenne de cette première partie des années 1990 ont souligné le besoin de changer cette approche. Les évaluateurs du Fonds pour l’Amazonie, par exemple, mettront l’accent sur l’importance

---

<sup>569</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>570</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. *Idem*

d'intégrer précisément des formations à la citoyenneté dans le cadre des actions de soutien à des projets productifs<sup>571</sup>. Dans le même sens, des textes, publiés avec le soutien de la coopération européenne suite au projet de soutien aux victimes du conflit, commenceront à identifier ce besoin de construire la démocratie au détriment d'une approche de la coopération purement de transmission de ressources. Dans son livre *La récolte de la rage*<sup>572</sup>, Constanza Ardila Galvis, Directrice et Fondatrice de la Fondation CEDA VIDA, expose sa thèse sur les causes de la violence dans le pays, à partir de ses expériences de travail avec les populations déplacées par le conflit. Pour Ardila Galvis, en effet, la manière de vivre ensemble, et donc aussi la culture de paix ou de violence, se construit culturellement. La culture violente du pays aurait pour Ardila Galvis ses origines dans une pédagogie basée sur la punition et la coercition, le silence et l'obéissance non-critique. Les solutions pour la violence dans le pays devraient donc passer par un travail d'éducation que l'auteur appelle « d'amour et de vérité » de soutien aux enfants et d'encouragement à leur expression et participation. En effet, le titre projet de CEDA VIDA fait référence à la communauté comme "constructrice" de paix, et a, dans ces étapes tardives incorporé des composantes de formation des mères de famille pour devenir éducatrices de citoyens en utilisant la « pédagogie pour la paix ».<sup>573</sup>

Ce changement idéologique au fond des actions de coopération européenne est visible dans, par exemple, les publications du projet *Centro de capacitación y gestión para la paz y el desarrollo*<sup>574</sup> (Centre de formation et de gestion pour la paix et le développement), qui véhiculent une conception de la violence, du conflit colombien, et de la paix comme une « construction sociale ». Dans ce sens, ledit projet souligne le besoin de construire la démocratie et la paix dans le pays à partir des changements dans les relations entre les individus et non pas comme un traité de paix, ou la signature des lois<sup>575</sup>. D'autres publications soutenues par la CE dans le cadre de ces projets, comme le livre de Vilma Franco sur les causes du conflit armé urbain en Colombie<sup>576</sup> véhiculeront aussi cette idée de la citoyenneté comme construction culturelle, résultant des pratiques de tous les citoyens. Dans ce sens,

---

<sup>571</sup> Consultant ITALCONSULT. Idem.

<sup>572</sup> Ardila Galvis, Constanza. Idem.

<sup>573</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

<sup>574</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. Idem. et Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano.

Idem.

<sup>575</sup> Soto Ardila, Eliecer. Idem.

<sup>576</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. Idem.

certaines pratiques de la coopération européenne, vont reproduire une construction de la citoyenneté, pas uniquement à travers des politiques publiques, ou des projets d'éducation, mais à travers toute action citoyenne. Également, ces publications souligneront l'importance de promouvoir la participation des communautés à la vie politique comme une manière de construire cette démocratie à travers la pratique de la citoyenneté.

Hormis les publications, des actions concrètes ont été mises en place dans ce sens par les partenaires de l'Europe sur le terrain. Après les accords de coopération avec le gouvernement Pastrana, dans le cadre des dialogues de paix, la construction de la démocratie et l'éducation à la citoyenneté deviennent des parties centrales des objectifs de coopération européenne en Colombie. Les Laboratoires de la Paix, devenus l'action principale de la coopération bilatérale, ont pris en compte dès le début le besoin de construire la citoyenneté. En effet, comme nous l'avons vu, les maîtres d'œuvre des Laboratoires de la Paix ont déployé des efforts considérables pour former et accompagner les partenaires dans les communautés pour renforcer leur participation citoyenne dans les affaires publiques.<sup>577</sup> Les autres projets que nous avons examinés pour la période entre 1997 et 2004 ont aussi reproduit cette conception de la citoyenneté comme une construction, qui a lieu dans les pratiques des citoyens eux-mêmes.

Le projet de la Croix-Rouge avec les communautés déplacées par la violence<sup>578</sup> a visé la promotion de l'éducation à la citoyenneté, la sensibilisation du grand public aux Droits de l'Homme et la formation de leaders capables de reproduire et de « construire » dans leurs communautés cette citoyenneté démocratique et de paix. La décision de mettre l'accent sur ce soutien socio-éducatif dans le cadre du projet de la Croix-Rouge découle de l'analyse des projets précédents d'autres ONGs dans la région. Ces projets que la Croix-Rouge a analysé avaient démontré l'importance d'éduquer les communautés à des nouvelles attitudes, comportements et perspectives en tant que citoyens au-delà de l'assistance matérielle.<sup>579</sup> Autre les contenus des actions éducatives, cette volonté de construire la citoyenneté

---

<sup>577</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

<sup>578</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009.* 2009. Bogota

<sup>579</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Estudio De Coyuntura Socieconomica Y De Oferta Institucional De Apoyo A Proyectos Productivos Para Población Vulnerable En Los Departamentos De Santander Y Cesar (Colombia).* Bogotá. 2009

démocratique et non-violente est visible dans des méthodes pédagogiques telles que celles utilisées par la Croix-Rouge hollandaise, donnant un rôle participatif et actif aux bénéficiaires du projet.<sup>580</sup>

Enfin, les modalités de négociation de l'aide ont aussi reproduit ce besoin de construire la citoyenneté dans le pays. Par exemple, à travers la promotion des modalités d'appui budgétaire depuis la fin de la décennie des 1990<sup>581</sup>, L'Europe a visé notamment le renforcement des capacités des États pour gérer leurs projets et donc, participer à la construction des capacités pour la démocratie dans les pays bénéficiaires. Dans ce sens aussi, la déconcentration des responsabilités de Bruxelles vers la délégation à Bogota, a favorisé l'appropriation des projets et le dialogue avec le gouvernement et avec la société civile colombienne dans un but de renforcer les compétences pour la démocratie dans le pays<sup>582</sup>. C'est ainsi, grâce à ces politiques, que les États récepteurs de l'aide européenne sont devenus progressivement, et grâce à cette politique de responsabilisation des bénéficiaires, des partenaires actifs plutôt que des simples bénéficiaires. En particulier, nous pouvons aussi apprécier cela dans l'évolution de la gestion de l'aide bilatérale qui, commençant au début des années 2000, laissera de plus en plus de marge de manœuvre aux États dans la gestion mais aussi dans la formulation des programmes de coopération.

## 2. Pouvoir civil et paix en Colombie

Comme nous avons vu, la coopération européenne a reproduit à travers ses actions de coopération au début des années 1990 un modèle de participation démocratique basé principalement sur la représentation dans la figure de l'État. En revanche, après les accords de coopération en 1997, un changement s'opère dans les objectifs de la coopération européenne qui visera dorénavant la promotion d'une participation démocratique plus directe. Principalement, ce changement idéologique est justifié par une analyse du conflit particulière à l'Europe dont de nombreuses publications de la CE et des partenaires locaux à

---

<sup>580</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>581</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

<sup>582</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

partir de 1997 témoignent. Cette analyse européenne du conflit comprend la guerre comme une conséquence de l'exclusion sociale et politique de certaines populations du pays et d'une culture violente basée sur la concurrence et l'autorité du plus fort<sup>583</sup>. En effet, les acteurs des projets de coopération eux-mêmes, constatant un manque de la participation des communautés les plus vulnérables à la vie politique, chercheront à renforcer leurs mécanismes et leurs espaces de participation dans la conception et la mise en place des politiques publiques.<sup>584</sup> En conséquence, les dites publications conseillent de mobiliser, outre l'État, la société civile, les communautés, les familles, etc. pour améliorer la participation directe de tous les individus à la vie politique.

L'exclusion de certaines populations (paysans, femmes, autochtones, etc.) pour la participation politique serait aussi, d'après plusieurs publications soutenues par l'Europe pendant la période, la cause des problèmes économiques et sociaux du pays. C'est pourquoi, dans le cadre des objectifs et projets de développement économique, la plupart des acteurs visent la participation directe des communautés dans la gestion des politiques et des services publics pour améliorer la compétitivité de l'économie<sup>585</sup>. Par exemple, dans le cadre du projet *Centro de capacitación y gestión para la paz y el desarrollo*<sup>586</sup> des publications comme celle d'Eliecer Soto, font la promotion des solutions à la violence dans le pays à travers une plus grande participation de la société civile et à travers la formation de leaders communautaires dans la définition des politiques publiques. Dans le même sens, ces mêmes publications ont fait la promotion de l'économie solidaire, associative et coopérative comme une manière d'encourager participation démocratique, et donc, la paix et le développement économique<sup>587</sup>. Nous pouvons voir dans ces actions l'empreinte idéologique qui associe démocratie directe, transparence et reddition de comptes aux citoyens avec le développement économique.

C'est dans cette logique, et en cohérence avec cette analyse de la situation en Colombie que la Commission Européenne a maintenu son choix de privilégier la coopération bilatérale avec l'État colombien, en dépit de la coopération avec la société civile. En

---

<sup>583</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>584</sup> Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. Idem.

<sup>585</sup> Acosta Puertas, Jaime. Idem.

<sup>586</sup> Soto Ardila, Eliecer. Idem.

<sup>587</sup> Idem.

conséquence, la CE a augmenté pendant cette période intermédiaire les montants alloués à l'aide bilatérale et a accordé au gouvernement colombien les projets les plus volumineux et les plus emblématiques comme les Laboratoires de la Paix. Ces programmes d'aide bilatérale, ont eu naturellement vocation à renforcer le rôle de l'État comme représentant des individus et donc un modèle de citoyenneté basé sur la représentation et l'État devient plus que jamais le partenaire privilégié de la coopération européenne. Par exemple, le gouvernement central a mené des dialogues sans précédent avec la CE pendant cette période pour négocier et définir les stratégies de coopération et les méthodes de mise en œuvre. Par ailleurs, ce dialogue avec l'UE a eu lieu en consultation avec les ministères et d'autres agences de l'État central concernant les différentes thématiques (Protection des enfants, formation professionnelle, sécurité, etc.). Enfin, à partir du début des années 2000, avec les conférences du millénaire pour le développement, la CE réaffirme sa volonté (du moins dans les discours) de renforcer l'appui budgétaire au détriment de l'aide thématique<sup>588</sup> confirmant ainsi son compromis avec le renforcement de la représentation comme modèle de citoyenneté.

Néanmoins, à partir de cette période entre 1997 et 2004, le renforcement de l'État de la part de l'Europe a intégré beaucoup d'éléments de participation directe des citoyens, basée sur la gestion transparente des affaires publiques. Par exemple, l'État, de plus en plus dans le cadre de sa coopération avec la CE, doit rendre des comptes très stricts aux citoyens concernant les résultats des programmes par rapport à des indicateurs bien définis. Ceci concernera aussi les résultats des politiques publiques<sup>589</sup>. Dans le même sens, la coopération bilatérale a cherché à renforcer la participation directe de la société civile dans la gestion du public, par exemple, en la consultant dans le cadre des négociations des stratégies de coopération pour le pays.<sup>590</sup> Par exemple, les Laboratoires de la Paix ont intégré une composante très importante d'actions destinées à l'accompagnement des communautés pour autogérer les projets de coopération et les politiques sociales locales.<sup>591</sup>

Ainsi donc, tous les projets que nous avons examinés pour cette période intermédiaire ont eu le renforcement de cette participation directe de la société civile au

---

<sup>588</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

<sup>589</sup> Idem.

<sup>590</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

<sup>591</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

centre de leurs actions y compris les projets de la coopération bilatérale. Le système national de renforcement des capacités des municipalités a, par exemple, soutenu la société civile et ses organisations pour accéder à l'information sur les politiques publiques. L'Europe a ainsi soutenu l'ouverture de centres d'information pour les citoyens leur permettant d'accéder aux informations sur la gestion du public par l'État<sup>592</sup> dans le but de renforcer à la fois les efforts de transparence de l'État, mais aussi l'action politique de la société civile. Les informations disponibles dans lesdits centres ont inclut des données statistiques de base sur les municipalités, les départements et les autres entités de la Nation, des comptes rendus de la gestion des services publics et de la littérature au sujet de la gestion publique mise à disposition par l'ESAP<sup>593</sup>.

En ce qui concerne la coopération thématique, la promotion de la participation directe des citoyens dans les affaires publiques a été d'autant plus évidente. L'État colombien n'a aucun rôle direct à jouer dans la définition des besoins, ni des actions/stratégies, ni dans leur suivi. Les partenaires de cette aide thématique sont les organisations de la société civile ou communautaires et, dans ce sens, la coopération thématique construit par essence la participation directe des citoyens à la vie publique. Un très bon exemple est le projet de la Croix-Rouge qui avait pour objectif la réintégration des personnes déplacées par le conflit, à travers justement leur participation à la vie des communautés réceptrices. La principale stratégie de la Croix-Rouge dans le cadre de ce projet a été de former les personnes déplacées, ainsi que les membres des communautés réceptrices à l'autogestion de leurs communautés et au dialogue avec les autorités de l'État.<sup>594</sup> Notamment, cela a été fait à travers la réalisation des « plans de développement » qui, comme nous avons vu, ont été formulés par les communautés elles-mêmes, à travers des « ateliers de planification participative » avec la participation des entités étatiques comme les mairies, des institutions

---

<sup>592</sup> Acosta Puertas, Jaime. Idem.

<sup>593</sup> Centro de innovación en Gobierno electrónico. *Experiencia: Sistema de documentación e información municipal-CDIM*.  
[http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/sites/default/files/fichaexp\\_2015\\_54\\_sdimesap\\_v1.pdf](http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/sites/default/files/fichaexp_2015_54_sdimesap_v1.pdf)  
 consulté le 02/05/2016

<sup>594</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

éducatives, et la police<sup>595</sup>. Dans ce sens, ce projet de la Croix-Rouge a eu un succès remarquable. En effet, dans le cadre des initiatives de la Croix-Rouge, des vrais plans de développement des communautés ont vu le jour, en concertation avec les gouvernements locaux et d'autres agences étatiques chargées par exemple de la formation professionnelle, l'enfance et les services publics.<sup>596</sup> Entre autres, les maîtres d'œuvre attribuent ce succès à la mise en place de formations à la planification participative pour les acteurs de l'État, et aussi à la mise en place de comités de suivi des plans, composés de représentants de la communauté.<sup>597</sup> Ainsi donc, la Croix-Rouge hollandaise souligne dans son rapport le succès des approches participatives pour obtenir des compromis sérieux de la part des institutions de l'État quand les projets des communautés sont articulés avec la planification des agences étatiques.<sup>598</sup> C'est en cohérence avec ce constat, que les partenaires locaux de l'Europe comme la Croix-Rouge ont consacré maints efforts, même en reformulant les activités, pour éviter l'assistance passive aux bénéficiaires et leur donner des rôles les plus actifs possibles.

Par exemple, la Croix-Rouge a même mis en place tout un système de mesure des caractéristiques individuelles et des communautés leur permettant de participer effectivement. L'« instrument de mesure de la confiance en soi »<sup>599</sup>, a été mis en place dans le cadre du « procès communautaire participatif de rétablissement socio-économique aux départements de Santander et César ». Il s'agit d'un compendium des caractéristiques de la « santé mentale » qui permettent au bon citoyen de participer. C'est une source très intéressante pour comprendre le type de démocratie reproduite dans le cadre des projets à l'époque. Par exemple, « la confiance en soi » ou bien la « perception de la communauté comme une unité associée pour adresser des problèmes communs et améliorer la vie ensemble » ont été mesurés comme indicateurs de « santé mentale ».<sup>600</sup> Dans ce sens, l'évaluation du projet de la Croix-Rouge a employé la capacité des communautés de proposer

---

<sup>595</sup> Idem.

<sup>596</sup> Idem.

<sup>597</sup> Idem.

<sup>598</sup> Idem.

<sup>599</sup> Cruz Roja Holandesa. « Instrumento Medición De Autoconfianza ». Annexe au *Informe Final Ejecutivo Febrero 2008 – Enero de 2009*. Bogota. 2009

<sup>600</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota



des solutions pour surpasser leurs propres difficultés comme un indicateur de succès du projet.<sup>601</sup>

Enfin, outre les objectifs des projets de la coopération thématique, beaucoup d'éléments de la gestion des projets, que nous avons décrits, ont reproduit cette notion de la citoyenneté directe de la société civile depuis le milieu des années 1990. Un exemple est la gestion du projet de la Fondation Penca de Sabila et l'Organisation Indigène d'Antioquia avec les communautés du Massif de l'Abibe.<sup>602</sup> Ces organisations ont en effet mis en place tout un processus de consultation préalable avec les communautés bénéficiaires pour identifier leurs besoins et les actions à réaliser. La consultation a aussi intégré d'autres organisations et d'autres acteurs présents sur le terrain comme les autorités locales, les enseignants, les producteurs et les associations pour mettre en place des partenariats et des complémentarités. Par ailleurs, comme nous l'avons décrit, les maîtres d'œuvre ont élu un comité d'autochtones pour participer à la coordination du projet. En plus de la consultation préalable, la Fondation Penca de Sábila a dialogué avec la communauté, par exemple avec les familles de la communauté, pendant toute la période afin de, par exemple, choisir des activités productives adaptées aux traditions.<sup>603</sup> Dans cette même optique, l'évaluation indépendante du projet a souligné la mise en place de conseils citoyens de contrôle à l'intérieur des communautés pour suivre et monitorer la mise en œuvre du projet. Pour cet évaluateur indépendant, donc, l'un des impacts les plus positifs du projet a été justement ce renforcement des institutions de participation à l'intérieur de la communauté. En régularisant les rencontres, et augmentant la participation, le projet a contribué à construire une culture de prise de décisions moins verticale et plus participative ; ce qui est pour l'évaluatrice une étape incontournable pour atteindre l'autonomie des populations autochtones.<sup>604</sup> D'ailleurs, la mise en œuvre du projet a été particulièrement lente à cause des difficultés pour mettre en œuvre des mécanismes de prise de décision participative à l'intérieur des communautés traditionnellement très hiérarchisées<sup>605</sup>. Dans ce sens, encore, la promotion de la démocratie

---

<sup>601</sup> Idem.

<sup>602</sup> Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Segundo informe para la comunidad económica europea*. 1995. Medellín

<sup>603</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>604</sup> Idem.

<sup>605</sup> Idem.

et de la participation active des individus a été prioritaire par rapport à la mise en œuvre de projets d'assistance socio-économique.

Aussi, dans le cadre du projet de la Croix-Rouge avec les populations déplacées par le conflit, l'un des objectifs du projet, a été l'identification concertée et participative des besoins et des actions à réaliser avec les institutions locales déjà en place et avec les bénéficiaires<sup>606</sup>. Cependant, tout comme dans le cas du projet de la fondation Penca de Sábila, le travail pour favoriser la participation des communautés dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques n'a pas été facile pour la Croix-Rouge. Par exemple, le rapport final du projet de la Croix-Rouge hollandaise témoigne comment le maître d'œuvre a fait face à des difficultés pour mobiliser des populations habituées à être assistées et prises en charge. En effet, ce partenaire de la coopération européenne signale la difficulté de travailler avec les communautés, mais aussi avec des institutions étatiques habituées à la logique de l'assistentialisme où les bénéficiaires sont passifs et la logique de la participation directe et la transparence est mal perçue<sup>607</sup>. Enfin, cette difficulté à travailler avec les autorités étatiques, pour la fondation Penca de Sábila et pour la Croix-Rouge, n'a pas été rencontré par les projets mis en œuvre par l'État comme les Laboratoires de la Paix. Cette différence témoigne aussi de la difficulté persistante de la société civile de s'approcher de l'État et de la méfiance des uns envers les autres malgré les efforts et le soutien de l'Europe.

Enfin, il est important de souligner comment, de manière connexe avec cet objectif de promouvoir la participation directe des citoyens dans le contrôle des initiatives publiques et la transparence, la CE a renforcé ses pratiques d'évaluation et de suivi des projets pendant la période entre 1997 et 2004<sup>608</sup>. Nous avons déjà expliqué en détail comment ce renforcement a été soulevé par toutes les personnes ayant participé à la mise en œuvre de ces actions de coopération, du côté de la société civile, comme de l'État, comme de la CE. Les évaluations et le contrôle des projets de la part de la CE qui étaient très superficielles dans les années 1990 sont devenues très strictes et très poussées au fur et à mesure jusqu'en 2010<sup>609</sup>. Cette

---

<sup>606</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>607</sup> Idem.

<sup>608</sup> Entretien avec Camilo Ortega. WWF. Idem.

<sup>609</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

volonté de renforcer les évaluations n'est pas uniquement due au besoin de contrôler l'efficacité de l'utilisation des fonds, mais elle est directement liée à la volonté de promouvoir la transparence dans la gestion publique face aux citoyens individus.

Cependant, ces modalités de promotion de la participation citoyenne directe à travers des évaluations plus poussées, ont aussi rencontré des obstacles sur le terrain. En effet, de nombreux acteurs ont exprimé dans le cadre de nos recherches leur inquiétude par rapport au durcissement de ces normes de suivi. Pour beaucoup, ce durcissement des règles de contrôle au début des années 2000 ont fini par rendre plus difficile la participation des communautés et des organisations de la société civile qui n'ont pas les ressources ou les compétences pour remplir les conditions de gestion. Ce contrôle renforcé a été aussi interprété par certains comme un manque de confiance dans les décisions des partenaires locaux, une limite aux marges de manœuvre des maîtres d'œuvre sur place, et en conséquence un obstacle pour la flexibilité des projets<sup>610</sup> et la participation locale.

Notamment, l'acceptation des modifications dans les objectifs ou les actions initialement prévues, doit, depuis cette période intermédiaire, passer par une procédure stricte de justification. Dans la pratique cela a signifié pour les partenaires sur le terrain un obstacle de plus pour adapter leurs projets à l'environnement changeant et aux besoins identifiés sur la route. Des organisations de plus petite taille ou expérience dans le domaine de la coopération internationale, ont dû consacrer des grands efforts pour apprendre les procédures exigées par l'Union Européenne. Dans certains cas, l'apprentissage de ces procédures a signifié plus d'effort que la mise en œuvre du projet lui-même, rendant plus difficile la participation des communautés dans les actions. Ceci était incohérent avec les objectifs d'appropriation locale affichés. Aux yeux de certains témoins, ayant travaillé depuis de nombreuses années avec la coopération Européenne en Colombie, l'adaptation de ces procédures de gestion et de reddition de comptes aux capacités des partenaires locaux est l'un des grands défis de la coopération européenne jusqu'aux années 2010 car elles sont contreproductives et rendent difficile la transparence et la participation pour lesquelles elles ont été conçues.<sup>611</sup>

---

<sup>610</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012.

<sup>611</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012.

Enfin, il est important de souligner que les méthodes pédagogiques employées ont aussi reproduit cette citoyenneté de participation directe entre 1997 et 2004. En effet, beaucoup d'acteurs de la coopération constataient au début des années 1990 que, pour la formation à la participation, les méthodes pédagogiques devraient évoluer. En particulier, ils devaient adopter une approche davantage critique, participative et dans l'écoute des apprenants, au lieu d'une pédagogie de la répression, et de l'obéissance<sup>612</sup>. Ainsi donc, certains partenaires locaux commenceront vers l'année 2000<sup>613</sup>, la rédaction de manuels pour appliquer cette pédagogie. Les manuels eux-mêmes proposent des exercices de méthodes pédagogiques basées sur l'expérience et le dialogue. D'autres projets produiront des documents similaires tels qu'un module de formation pour des leaders communautaires<sup>614</sup> qui présente des aspects théoriques des Droits de l'Homme ; mais qui propose aussi des espaces de participation et de discussion entre les participants.

La Croix-Rouge hollandaise a par exemple insisté dans son projet sur l'importance d'apprendre par l'expérience, au-delà de la transmission de concepts abstraits, en particulier les compétences nécessaires pour gérer les projets productifs. Cette importance accordée dans le rapport final à la méthode pédagogique utilisée ne répond pas pour la Croix-Rouge uniquement à un souci d'efficacité de l'apprentissage mais à la construction d'un citoyen acteur et actif. Dans le même sens, la Croix-Rouge utilise le besoin de former des citoyens actifs comme justification pour leur choix de formations « à travers la pratique ». En particulier, comme nous avons vu, ils ont choisi de lancer les projets d'entreprise des bénéficiaires avec un minimum de formation préalable et, en échange, ils ont proposé un accompagnement/coaching tout au long des premières années de l'entreprise.<sup>615</sup>

Enfin, il est important de mettre en relief la manière dont la promotion de cette participation directe pendant la période entre 1997 et 2004 a été intimement liée à des efforts pour renforcer une démocratie plurielle, accordant des droits différenciés aux populations traditionnellement exclues. Cette volonté est cohérente avec l'intérêt particulier

---

<sup>612</sup> Santiago L. *Nacido para triunfar: testimonio de un adolescente desvinculado de un grupo armado ilegal*. UNICEF. Editorial Universidad de Caldas. 2008. Manizales.

<sup>613</sup> Fundación social colombiana CEDA VIDA. Idem.

<sup>614</sup> Villarraga, Álvaro. Idem.

<sup>615</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

de la coopération Européenne pour soutenir le développement économique et social des populations les plus exclues de la Colombie depuis les années 1980. Au début des années 1990, dans une logique claire de discrimination positive, les projets que nous avons étudiés ont même compris des activités prenant en compte les spécificités culturelles de certains de ces groupes, notamment les peuples autochtones colombiens. Ce soutien différencié aux populations vulnérables au début des années 1990 a néanmoins privilégié uniquement le soutien au développement matériel des communautés. En revanche, avec les priorités de construction de la paix et de la démocratie après 1997, nous constaterons un changement dans les objectifs de ces programmes de la Commission Européenne vers un soutien plus clair de la participation démocratique des populations traditionnellement exclues ; tout particulièrement, la jeunesse, les femmes<sup>616</sup> et les minorités ethniques<sup>617</sup>. Ce soutien pour les populations exclues après 1997, en cohérence avec les objectifs de participation et l'importance des actions d'éducation et de sensibilisation, se traduira par de nombreux efforts pour promouvoir la culture et les traditions spécifiques de ces populations, au-delà du soutien matériel. Nous avons vu dans l'exemple des actions du Laboratoire de la Paix, comment les actions de promotion des cultures traditionnelles (dance, musique, théâtre, artisanat, etc.) ont été menées avec des formations à la résolution non-violente de conflits, aux Droits de l'Homme, etc. Cette approche différenciée a été une caractéristique commune des projets de la Commission Européenne après le milieu des années 1990. Elles chercheront en priorité le renforcement et la promotion des organisations de la société civile et des leaders communautaires travaillant dans le domaine des DH pour faciliter leur participation dans les politiques publiques<sup>618</sup>. De manière complémentaire, la plupart de ces actions viseront à favoriser les initiatives économiques de ces populations pour permettre aussi leur intégration sociale et économique.

Ceci est cohérent avec la construction d'une paix basée sur les différences, plutôt que sur un rapport de forces, et sur une interprétation de la guerre comme le résultat de la marginalisation de certaines populations. Dans ce sens, le travail de renforcement des

---

<sup>616</sup> Medios para la paz, Fundación Colombia Multicolor. Unión Europea. *Buenas prácticas en derechos humanos. Senderos de esperanza*. 2007. Valle del cauca.

<sup>617</sup> Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. Idem.

<sup>618</sup> Medios para la paz, Fundación Colombia Multicolor. Unión Europea. Idem. et Villarraga, Álvaro. Idem.

capacités de ces populations est à la fois un effort pour construire la paix, pour lutter contre la pauvreté des communautés et pour améliorer la compétitivité de l'économie colombienne.<sup>619</sup> Ce compromis de la coopération européenne avec la participation démocratique des groupes sociaux vulnérables et des minorités entre 1997 et 2004 a fait du partenariat avec l'Europe un partenariat privilégié dans le cadre des efforts de dialogue de paix. En effet, la position des pays européens, engagés dans une logique de promotion de Droits de l'Homme, y compris des droits sociaux depuis les années 1980, a eu une meilleure réception de la part des groupes armés et des interlocuteurs de gauche que l'intervention des États-Unis. Dans ce sens, l'Europe a été un partenaire précieux pour l'État colombien jusqu'à l'échec des négociations de paix.

Comme nous avons expliqué, différentes publications soutenues par l'Europe<sup>620</sup> identifient l'iniquité et la discrimination de certaines populations dans le pays comme des causes principales de la violence et du retard en termes de développement. En conséquence, les auteurs suggèrent des actions telles que la promotion des droits de la femme et ouverture à la participation des populations traditionnellement marginalisées dans la gestion des politiques publiques. La publication « *Conflicto urbano: Marco teórico-conceptual y herramientas metodológicas para su descripción analítica* »<sup>621</sup> propose la reconnaissance des droits collectifs de certaines populations, la visibilité du rôle des femmes et, en général, les discriminations positives, comme des indicateurs du développement du pays et du progrès dans la lutte contre la violence. La coopération de la Commission Européenne a donc intégré activement et a promu des approches différenciées pour certaines populations<sup>622</sup>, favorisant de manière plus poussée la participation directe et la transparente pour certaines populations vulnérables ou traditionnellement isolées.

En particulier, en ce qui concerne les minorités ethniques, nous pouvons citer les pratiques dans le cadre du projet au Massif de l'Abibe<sup>623</sup> dont l'objectif général a été de

---

<sup>619</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. Idem. et Humanidad Vigente (corporación). *Con Arauca en resistencia propositiva*. Revista. 2005

<sup>620</sup> Soto Ardila, Eliecer. Idem., Acosta Puertas, Jaime. Idem. et Humanidad Vigente (corporación).

Idem.

<sup>621</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. Idem.

<sup>622</sup> Programme Fonds pour l'Amazonie. Idem.

<sup>623</sup> Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Segundo informe para la comunidad económica europea*. 1995. Medellín

renforcer, de manière différenciée, les autorités autochtones pour favoriser l'exercice de leurs droits de participation politique inscrits dans la nouvelle constitution. Hormis ce projet, certaines publications soutenues par l'UE pendant cette période intermédiaire<sup>624</sup> mettront l'accent sur les difficiles conditions des peuples autochtones, souvent victimes du conflit et, discriminés et sans accès aux droits sociaux et politiques. Aussi, à ce sujet, nous pouvons mettre en avant d'autres projets tels que le « Laboratoire colombien de dessin pour la petite et moyenne entreprise »<sup>625</sup> qui a appuyé la production artisanale des régions du sud-ouest de la Colombie en soulignant la richesse culturelle de la région et en visant comme bénéficiaires des familles, en particulier des familles des populations indigènes.

Hormis les objectifs du programme Abibe, visant le renforcement des capacités des communautés autochtones Embera, les méthodes employées reproduisent de manière systématique un modèle de participation citoyenne pluraliste. Par exemple, l'une des composantes centrales du programme se nomme "ethno – éducation". Dans ce sens, le programme a mis en place de séances de formation pour les communautés, pour concevoir de manière participative, et promouvoir des méthodes de gestion communautaire adaptées à leurs particularités culturelles. Aussi, dans le cadre de ce projet, les partenaires locaux de la Commission Européenne ont développé un modèle pédagogique pour la formation et pour l'accompagnement technique des paysans, basé sur la combinaison des connaissances traditionnelles de la communauté avec les techniques apportées par la coopération internationale. En particulier, le personnel de la fondation Penca de Sábila a procédé à mener des enquêtes participatives auprès des familles, des agriculteurs et des autorités traditionnelles des communautés sur les pratiques déjà existantes, afin de travailler à partir des traditions des communautés, au lieu d'apporter des méthodes complètement étrangères. Aussi, dans la même logique, les notions de « dialogue de savoirs » et de "apprendre en faisant" sont présents dans de nombreux documents du projet décrivant les méthodes pédagogiques. L'idée de permettre aux membres de la communauté autochtone de participer le plus possible dans les formations techniques a pour but aussi de leur permettre d'intégrer leurs pratiques traditionnelles aux connaissances nouvellement acquises.<sup>626</sup>

---

<sup>624</sup> Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. Idem.

<sup>625</sup> Ministerio de desarrollo económico. Idem.

<sup>626</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

Par ailleurs, hormis sa préoccupation centrale pour les minorités ethniques, nous avons vu comment la fondation Penca de Sábila et l'Organisation Indigène d'Antioquia<sup>627</sup> ont employé dans le cadre de leur projet une approche différenciée de genre. Notamment ils ont mis en place des formations spécifiques pour les femmes, et d'autres actions cherchant spécifiquement à favoriser leur participation plus active à la prise de décisions concernant les affaires de la communauté comme l'utilisation des terres, leurs lois, etc. Ce travail est davantage intéressant dans le contexte des communautés Embera où la participation de la femme aux affaires « publiques » était encore taboue. Une autre composante entière du projet a été nommée "femme" et en conséquence, la promotion de la participation et de la condition sociale-économique des femmes à l'intérieur de la communauté a été un objectif en soi, avec des actions spécifiquement y consacrées. Dans ce sens, l'appui spécial aux femmes à l'intérieur de la communauté Embera a été un indicateur de succès au moment d'évaluer le projet.<sup>628</sup> Les évaluateurs mettent aussi l'accent sur la création dans le cadre du projet des organisations de femmes dans les communautés et leur participation accrue dans les discours et les actions politiques concernant certaines thématiques mais aussi dans des projets agro et économiques.

Dans le même sens, d'autres partenaires locaux des projets de cette période ont souligné de manière différenciée dans leurs rapports la présence et la participation des femmes dans leurs projets. C'est le cas du projet de la Croix-Rouge<sup>629</sup> dont le rapport final souligne entre 70 et 87 pourcent de participation féminine dans le projet, la promotion faite de la participation des femmes au sein des conseils communautaires, et d'autres indicateurs chiffrés concernant la participation des femmes. En particulier, la Croix-Rouge souligne le pourcentage élevé de petites entreprises, soutenues par le projet, qui étaient gérées par des femmes, dont 62% par des mères seules.<sup>630</sup>

---

<sup>627</sup> Fundación Penca de Sábila y OIA. 1996. Idem.

<sup>628</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>629</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconómico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009.* 2009. Bogota

<sup>630</sup> Croix-Rouge hollandaise et Croix-Rouge colombienne. *Presentación y proceso de implementación: Proyecto de restablecimiento socioeconómico de población desarraigada: departamentos del Cesar y Santander, Colombia.* Vidéo. 2009. Bogota



Dans ce sens, une des particularités de la coopération Européenne après 1997, a été l'importance accordée aux droits qu'on a appelé de "troisième génération" tels que l'accès à la culture et aux loisirs pour permettre aux individus d'exercer pleinement leur citoyenneté. Nous avons vu comment des actions dans le cadre des Laboratoires de la Paix, ou bien du projet de la Croix-Rouge ont mis en place des activités sportives<sup>631</sup> comme des méthodes de sensibilisation, d'éducation, ou bien juste comme des activités culturelles pour renforcer l'identité et la participation citoyenne.<sup>632</sup> Notamment, l'action de promotion de ces droits dans le cadre de la coopération européenne est très souvent en lien direct avec la promotion de la citoyenneté de certains groupes marginalisés telles que les minorités ethniques. Dans ce sens, comme dans le cadre du projet de la fondation Penca de Sábila, les projets ont favorisé les activités traditionnelles, au détriment des considérations purement économiques ou de productivité. Cette promotion des activités culturelles, notamment des activités traditionnelles des populations marginalisées, est cohérente avec l'approche plus large de la coopération européenne encourageant l'expression de ces populations comme un élément de la construction de la paix et le développement.<sup>633</sup>

Enfin, il est intéressant de souligner que cette volonté de promouvoir les différences culturelles des populations traditionnellement exclues semble en contradiction apparente avec l'uniformisation des objectifs, des discours et des pratiques de gestion de l'Europe pendant cette période. En effet, l'uniformisation et les exigences de plus en plus strictes de la part de l'Europe pour les pratiques de gestion et d'évaluation ont rendu difficile l'action et la participation des populations les plus exclues, et surtout celles qui ont des grandes différences culturelles. Nous avons vu les difficultés que l'organisation Penca de Sabila a rencontrées pour promouvoir dans les communautés autochtones Embera des méthodes participatives de prise de décision (alors que leur tradition est plutôt très hiérarchisée) et surtout l'intégration des femmes dans ces prises de décision. Dans ce sens, nous devons souligner le caractère très uniforme des discours dans tous les documents que nous avons utilisés comme sources pour notre analyse des pratiques pendant cette période. Cette

---

<sup>631</sup> Cruz Roja Holandesa. FOTOS : Anexo 5. *Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>632</sup> Acción social. Idem.

<sup>633</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. Idem.

uniformisation des termes et d'expressions répond sûrement à la volonté des partenaires locaux de correspondre aux attentes des européens pour obtenir des financements. Ce phénomène d'uniformisation des objectifs et des pratiques rentre en contradiction directe avec les objectifs de pluralité dans des communautés réticentes à travailler dans les thématiques sollicitées par l'Europe comme celle du genre.

Nous pouvons tirer la conclusion que, pendant cette période après le milieu des années 1990, la coopération européenne en Colombie a reproduit un modèle de citoyenneté démocratique caractéristique. Notamment, la CE s'est engagée dans la promotion de la participation directe des citoyens à travers tous les éléments des projets de coopération et des politiques publiques. Dans cette logique de participation directe, la CE a soutenu des initiatives d'éducation et de soutien aux individus pour s'exprimer et pour agir dans le cadre de leurs communautés, au-delà de la participation politique à travers le vote. Ce renforcement des capacités de participation de la société civile est complémentaire avec des efforts de renforcement de l'État, notamment dans le domaine du dialogue avec les citoyens. Cette participation directe, promue par la CE, est notamment encouragée dans le cadre de la participation des individus à des organisations de la société civile, dans le cadre des quartiers, des communautés, des associations ou bien des organisations des peuples autochtones. Dans ce sens, nous pouvons affirmer que la CE a reproduit dans ces actions une citoyenneté plurielle, favorisant la discrimination positive des groupes marginalisés, dans le cadre de ces actions. Les approches différenciées pour les mineurs, les femmes, les travailleurs ruraux, ou les différents groupes ethniques sont très présents dans les actions que nous avons étudiées.

Cette approche est particulièrement pertinente pour nous dans un contexte de volonté de signer la paix avec des groupes armés affichant des revendications sociales. En effet, des publications soutenues par la CE, tels que *Conflictos urbanos y alternativas de transformación*<sup>634</sup> critiquent l'approche privilégiant la réponse de police et militaire au conflit au détriment de la participation citoyenne, le dialogue et les politiques sociales. Cette ségrégation de certaines populations, en termes de participation et d'accès au

---

<sup>634</sup>

Soto Ardila, Eliecer. Idem.

développement économique est pour les auteurs une des causes principales du conflit et de sa continuation<sup>635</sup>.

### 3. Le renforcement de la démocratie de proximité

Comme nous l'avons dit, la coopération européenne, de par sa nature internationale, reproduit un modèle de citoyenneté, de solidarité et de participation qui s'étend au-delà des frontières nationales. Cette dimension internationale et globale de la coopération européenne se renforcera pendant la période intermédiaire mais elle sera de plus en plus complémentaire avec la construction d'une démocratie ancrée dans le local. Ces deux logiques, globale et locale, apparemment contradictoires ne sont en fait que deux faces de la volonté réaffirmée d'affaiblir les pouvoirs centraux nationaux.

Plusieurs éléments des projets examinés nous laissent apercevoir la construction d'une démocratie internationale : D'une part, la participation d'organisations internationales dans cette coopération a continué après 1997 avec des projets dans notre échantillon tels que la Croix-Rouge hollandaise. Aussi, la promotion des Droits de l'Homme ne fait que se renforcer pour la coopération européenne après 1997, avec la nouvelle importance de la construction de la paix et de la démocratie dans le cadre des processus de paix avec les guérillas. Dans le cadre de cette construction de citoyennetés transfrontalières, de nombreux projets de la coopération européenne que nous avons étudiés ont cherché à promouvoir les droits des populations considérées vulnérables à l'intérieur des États, et protégés par le droit international. C'est le cas en particulier pour la période intermédiaire des femmes et des peuples autochtones dont les droits sont promus de manière différenciée dans le cadre de projets comme le projet Abibe. À travers ses initiatives, en renforçant des espaces de groupes de citoyenneté solidaires globaux au-delà des frontières et au-delà de la nation comme groupe de citoyenneté, la CE reproduit et construit une citoyenneté globale au détriment de la citoyenneté purement nationale. Cette construction de citoyenneté globale, à travers le renforcement des communautés autres que la nation, est particulièrement importante à partir des années 2000 avec le renforcement des projets de promotion de la

---

<sup>635</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. Idem.

citoyenneté plurielle. Dans le même sens, en 2004<sup>636</sup>, des publications de défense des droits des indigènes invitent à renforcer l'internationalisation du débat, faire des demandes dans des espaces internationaux et demander l'action de la communauté internationale pour protéger les droits des peuples autochtones.

La promotion du Droit International étant une priorité pour l'Europe pendant cette période, la coopération a reproduit une citoyenneté internationale. Si elle n'a pas une dimension authentiquement globale, elle souligne la responsabilité de l'État de respecter et faire respecter ses engagements internationaux. Dans ce sens, la coopération européenne renforce aussi son partenariat privilégié avec l'État colombien pendant toute la période de notre étude avec de nombreux projets de renforcement des capacités<sup>637</sup> de ce dernier, dans son rôle comme principal responsable d'assurer les droits des citoyens, pour dialoguer et négocier avec la société civile. Cependant, malgré cette importance accordée à l'État colombien comme partenaire, l'éducation citoyenne dans le sens de l'appartenance à une nation ne sera pas prise en compte comme un objectif ; les objectifs affichés sont de développer la citoyenneté « globale » à travers l'éducation fournie par les États nationaux. Cet objectif de renforcement de l'État comme fournisseur de l'éducation est très présent dans les stratégies de coopération que nous avons étudiées pour cette période dans la deuxième partie de notre thèse. Il a été aussi l'objectif central des projets comme celui de la Croix-Rouge hollandaise, mais aussi des Laboratoires de la Paix, confirmant la cohérence des programmes avec les stratégies.<sup>638</sup>

Enfin, comme particularité de l'approche européenne appréciée pendant le début des années 1990, les stratégies de consolidation du bloc régional andin de l'Europe continuent aussi après 1997. Pendant cette période intermédiaire, néanmoins, étant donnée l'importance accordée à la construction de la paix dans le pays pendant les années les plus violentes du conflit interne, la coopération spécifiquement avec la Colombie devient une priorité pour la CE au-delà des efforts de coopération régionale qui continuent dans la marge. Cependant, dans le cadre de la coopération dans le pays, la coopération européenne a aussi visé les objectifs d'intégration économique de la région et de soutien aux économies locales

---

<sup>636</sup> Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. Idem.

<sup>637</sup> Acosta Puertas, Jaime. Idem.

<sup>638</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

pour renforcer leur compétitivité. Ceci est le cas par exemple des projets auprès des familles rurales et des peuples autochtones visant des secteurs traditionnels, comme les produits artisanaux<sup>639</sup>, pour promouvoir l'intégration des populations traditionnellement exclues ou vulnérables. Dans le même sens, un bon nombre des programmes de soutien de l'État de la période intermédiaire comme le système national de formation des municipalités<sup>640</sup>, viseront le développement de synergies régionales avec les pays de la zone andine. Ces projets ont visé l'intégration dans des domaines divers comme les relations commerciales, mais aussi le développement de standards communs de respect des DH et des standards industriels et de transport.

Comme nous l'avons annoncé, de manière parallèle avec ce renforcement de la promotion d'une démocratie globale, pendant cette période intermédiaire la coopération européenne a renforcé ses objectifs de promotion de la décentralisation et la démocratie de proximité. En lien avec ses objectifs de promotion de la démocratie directe, la coopération européenne trouvera après 1997 moins d'obstacles et plus d'espaces pour reproduire la déconcentration de la participation citoyenne. Donc, nous verrons des initiatives pendant cette période intermédiaire visant directement le renforcement des autorités décentralisées, mais aussi des pratiques, dans le cadre de projets plus grands, pour intégrer et collaborer avec lesdites autorités. Par exemple, en 2004, dans le cadre du projet « centre de formation et de gestion pour la paix et le développement »,<sup>641</sup> la CE a soutenu un réseau de groupes locaux et régionaux de travail contre les conflits urbains en partenariat avec la mairie de Medellin. Le même projet, a proposé la création d'un réseau national de partenaires contre la violence urbaine dans le but de renforcer les acteurs locaux et leur participation. Parmi les projets de notre échantillon, le projet de renforcement des capacités des municipalités<sup>642</sup> pour gérer les services des autorités municipales, mais aussi pour améliorer leur communication et collaboration avec la société civile, est emblématique. Les objectifs de ces efforts de renforcement de la décentralisation ont été formulés à la fois comme des objectifs de

---

<sup>639</sup> Ministerio de desarrollo económico. Idem.

<sup>640</sup> Acosta Puertas, Jaime. Idem.

<sup>641</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. Idem.

<sup>642</sup> Projet "Sistema nacional de capacitación municipal". Idem.

rationalité économique et de promotion de l'activité du secteur privé, mais aussi de promotion de la participation citoyenne démocratique<sup>643</sup>.

Les laboratoires de la paix aussi, même s'ils ont toujours été gérés par le gouvernement central, ont eu comme un de ces objectifs la décentralisation des capacités de l'État.<sup>644</sup> En accordant une place centrale aux activités d'accompagnement aux autorités locales et à la société civile pour collaborer dans la gestion des fonds et services publics, les Laboratoires de la Paix ont contribué à la construction de cette démocratie de proximité. Enfin, les projets de la Croix-Rouge et de la fondation Penca de Sábila ont entrepris des efforts pendant cette période intermédiaire pour intégrer les autorités locales dans la mise en œuvre de leurs projets. La Croix-Rouge a donc soutenu la réalisation de plans de développement local en facilitant la coordination entre les leaders communautaires et les autorités étatiques décentralisées. La Fondation Penca de Sábila a consacré des efforts très importants au renforcement des autorités autochtones. Ainsi donc, le renforcement de ses institutions pour favoriser la participation directe des citoyens dans des zones isolées est au cœur des objectifs et des actions de tous les projets analysés pour la période entre 1997 et 2004.

Enfin, pendant cette période intermédiaire, et dans le contexte des stratégies visant la participation la plus directe et de proximité possible, la coopération de l'Europe en Colombie a mis en marche de nombreuses activités visant le renforcement des familles, comme une composante de la citoyenneté démocratique. Il est vrai que, la famille, comme une composante ou comme un facteur déterminant de la citoyenneté, n'apparaît pas dans les discours sur la citoyenneté ni dans les stratégies de coopération que nous avons analysées dans la deuxième partie de cette thèse. Cependant, nous avons pu constater que, dans la mise en œuvre de ces stratégies concrètement sur le terrain colombien, le fait d'appartenir à une famille est très souvent présenté comme un élément central de la construction du citoyen et de sa participation dans le public. Souvent, la famille a un rôle central dans la formation et l'éducation des citoyens, mais elle est aussi considérée comme un noyau de la participation citoyenne, comme une unité de société, et comme une unité productive, entre autres. Ainsi donc, nous avons constaté que, dans le cadre des actions soutenues par

---

<sup>643</sup> Acosta Puertas, Jaime. Idem.

<sup>644</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

l'Europe, la participation des individus passe très souvent par leur rôle de mère, de père ou de fils. Depuis le début des années 1990, le rôle de la famille dans la construction de la citoyenneté "à l'Européenne" devient de plus en plus visible au fur et à mesure que la formation des citoyens, à travers le travail direct avec les communautés commence à devenir un objectif spécifique. Ainsi donc, déjà dans le cadre des premiers projets de coopération examinés, des acteurs locaux soutenus par la Commission Européenne tels que la fondation CEDA vida<sup>645</sup>, souligneront dans leurs publications l'importance du rôle de la famille dans la formation d'un citoyen non-violent. En conséquence, l'aide aux victimes du conflit dans le cadre de ce projet a visé des familles, ayant constaté le besoin d'accompagner toute la famille, pour assurer une attention complète aux enfants. Ainsi donc, la fondation CEDA VIDA a donné un rôle central aux mères des familles déplacées par la violence, dans la gestion des actions.<sup>646</sup>

Ainsi donc, la famille joue un rôle important dans les initiatives de la coopération européenne de construction de la citoyenneté pendant la deuxième période entre 1997 et 2004. En particulier, dans le domaine économique, la famille joue un rôle central dans les objectifs européens de développer les économies traditionnelles locales et l'autonomie des communautés isolées. De nombreux projets de ce type<sup>647</sup> ont visé concrètement le renforcement des économies familiales à travers des équipements et de la formation. C'est le cas des projets importants de la coopération européenne de notre période tels que celui de la Croix-Rouge qui a privilégié dans ses actions à la famille comme unité productive à soutenir, mais aussi le noyau de l'éducation citoyenne des individus. Le nombre de familles touchées, par exemple, remplace dans les rapports et dans les documents de formulation des activités le nombre d'individus touchés.<sup>648</sup> Cette importance de la famille comme bénéficiaire mais aussi comme unité d'action est aussi visible dans des produits de communication de ce projet tels que la vidéo « Développement et construction de paix »<sup>649</sup>. Cette vidéo, réalisée dans le cadre du projet d'insertion des populations déplacées, montre la famille comme un

---

<sup>645</sup> Ardila Galvis, Constanza. Idem.

<sup>646</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

<sup>647</sup> Ministerio de desarrollo económico. Idem.

<sup>648</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>649</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proyecto: Desarrollo y construcción de paz*. Vidéo. 2009

partenaire central pour l'intégration sociale et psychologique des personnes ayant dû quitter leurs lieux d'origine à cause de la guerre. Dans la vidéo, il est possible de constater que l'amélioration de la vie de famille, dans des domaines comme la paix, le dialogue et le respect, a fait partie des objectifs de ce programme de la Croix-Rouge. Enfin, comme nous l'avons vu, dans le cadre du projet de la fondation Penca de Sábila avec la communauté des Embera, la famille est considérée comme la cible privilégiée des actions visant les problèmes de sécurité alimentaire, d'hygiène et de santé ou bien, les économies traditionnelles. En particulier, le soutien aux familles a été considéré comme un succès en ce qui concerne les projets productifs pour assurer la sécurité alimentaire de la communauté.<sup>650</sup>

Enfin, tout comme nous l'avons remarqué pour la construction de la citoyenneté directe, la promotion de la déconcentration de l'État a aussi rencontré des difficultés et des résistances sur le terrain pendant la période entre 1997 et 2004. En particulier, les nombreuses procédures administratives exigées par la Commission Européenne aux partenaires locaux auraient rendu très difficile pour les autorités décentralisées (notamment des petites communautés rurales) de se rendre autonomes et de s'approprier complètement la mise en œuvre des projets.<sup>651</sup> Dans le même sens, nous n'avons pas eu connaissance des négociations avec les autorités décentralisées de l'État pour la formulation des stratégies de coopération bilatérale, l'APC consultant uniquement avec la société civile, et des agences spécialisées du gouvernement central.<sup>652</sup>

#### 4. Consolidation de la solidarité d'État et de l'économie de marché

Comme nous l'avons déjà vu, la CE a véhiculé souvent un message selon lequel la non-provision de services sociaux pour les citoyens est l'une des causes principales du conflit et, une solution à la violence dans le pays devait passer par un renforcement du rôle social de l'État. Ce discours est cohérent avec les revendications de la société civile colombienne depuis la fin des années 1980, contre la mise en œuvre prédominante dans le pays du modèle de libéralisation du travail et des services ; notamment à travers la privatisation des

---

<sup>650</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>651</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

<sup>652</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012



entreprises publiques.<sup>653</sup> Pendant la période après 1997, le renforcement de ce rôle de l'État comme prestataire apparaît aussi comme une condition pour mener un dialogue de paix avec les groupes armés dont celle-ci est la principale revendication. Dans ce contexte, la coopération européenne a renforcé ses discours de promotion des responsabilités sociales de l'État. Ce choix politique s'est reflété dans les initiatives qu'elle a soutenues et il contraste de manière évidente avec les propres objectifs des politiques internationales de l'Europe visant l'ouverture des nouveaux marchés et l'exportation du modèle économique libéral. Dans ce sens, cette particularité des projets appuyés par l'Europe est une évidence de la manière dont, au-delà des discours internationaux, dans la pratique sur le terrain, l'Europe a pris position face aux politiques notamment étatsuniennes basées plus généralement sur le renforcement de l'investissement privé et des capacités militaires de l'État. Plusieurs témoins parmi ceux que nous avons rencontrés ont confirmé cet intérêt de la coopération européenne pour promouvoir le dialogue et la conciliation avec les groupes des guérillas, sur la base d'un dialogue sur les politiques sociales du gouvernement, au détriment de la solution militaire au conflit.

Ainsi donc, des publications des années 2000, comme dans le cadre du projet *Centro de capacitación y gestión para la paz y el desarrollo*<sup>654</sup> ont reproduit la responsabilité avant tout de l'État dans les questions sociales et économiques. En particulier, en soulignant sa responsabilité d'attaquer les causes profondes de la violence telles que la ségrégation socio-économique de certaines populations, la concentration de la propriété de la terre et la désindustrialisation<sup>655</sup>. Par ailleurs, les auteurs souligneront les effets pervers du modèle néolibéral en privatisant les services sociaux, et donc, creusant les iniquités et le manque de protection sociale.<sup>656</sup> Enfin, comme nous l'avons déjà expliqué, les projets de promotion des Droits de l'Homme tels que celui de la corporation populaire en 2003<sup>657</sup> chercheront à former les communautés pour réclamer à l'État la provision de biens et des services dont ils ont le droit. Vers 2004, la défense des victimes face à l'État et la réclamation de leurs droits de protection, sociaux, politiques et de réparation est une caractéristique par exemple des

---

<sup>653</sup> Soto Ardila, Eliecer. Idem.

<sup>654</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. Idem.

<sup>655</sup> Idem.

<sup>656</sup> Soto Ardila, Eliecer. Idem.

<sup>657</sup> Villarraga, Álvaro. Idem.

actions du travail de la *Asociación Latinoamérica de Derechos Humanos*, avec le soutien de l'Europe, visant les peuples autochtones de l'Amazonie.<sup>658</sup> Cette approche de l'Union Européenne aux Droits de l'Homme, et en particulier aux Droits économiques et sociaux assurés par l'État, est cohérente avec les discours sur les Droits de l'Homme prononcés par les institutions européennes depuis les années 1970<sup>659</sup>.

Ainsi donc, des projets d'assistance aux populations, comme par exemple celui de la Croix-Rouge hollandaise, ont cherché à articuler ses actions dans la mesure du possible avec les actions sociales du gouvernement colombien. Par exemple, cet acteur a mis une grande importance à la légalisation et la régularisation des petites entreprises soutenues dans les communautés devant les organismes de l'État. Pour ce faire, la Croix-Rouge a mis en place des actions d'accompagnement et de formation pour les bénéficiaires pour leur permettre de contribuer financièrement au fonctionnement de la machine sociale gouvernementale, et d'en bénéficier.<sup>660</sup> Ce partenaire de la coopération européenne, souligne aussi dans des produits de communication du projet tels que le DVD<sup>661</sup> l'importance de faire reconnaître par l'État toutes les actions et organisations issues du projet, et pas uniquement les entreprises, telles que les Conseils communautaires formés dans le cadre du projet et leurs décisions. Cette reconnaissance passe par des accords entre les conseils communaux organisés dans le cadre du projet et les autorités de l'État concernant les priorités de la communauté et les actions à réaliser, par exemple, en ce qui concerne les infrastructures (école, parcs, etc.)

Ainsi, la Commission Européenne a placé comme une de ses priorités le renforcement des logiques de solidarité d'État, au détriment de l'initiative individuelle. Par exemple, dans son "instrument de mesure de la confiance en soi" des communautés<sup>662</sup>, la Croix-Rouge prend en compte la "présence" des institutions de l'État dans la vie de la communauté comme un facteur important contribuant à la "santé mentale" de la

---

<sup>658</sup> Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. Idem.

<sup>659</sup> Voir « L'approche de l'Union Européenne. » en page 108

<sup>660</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>661</sup> Croix-Rouge hollandaise et Croix-Rouge colombienne. *Presentación y proceso de implementación: Proyecto de restablecimiento socioeconómico de población desarraigada: departamentos del Cesar y Santander, Colombia*. Vidéo. 2009. Bogota

<sup>662</sup> Cruz Roja Holandesa. « Instrumento Medición De Autoconfianza ». Annexe au *Informe Final Ejecutivo Febrero 2008 – Enero de 2009*. Bogota. 2009

communauté. En outre, la Croix-Rouge souligne, dans une étude sur les opportunités d'insertion des populations bénéficiaires de leur projet<sup>663</sup>, l'importance pour les populations d'exercer pleinement leurs droits économiques et sociaux et de bénéficier du soutien de l'État. C'est pourquoi, dans cette publication, les partenaires locaux de la coopération européenne mettent l'accent sur le fait que la véritable intégration des populations déplacées par le conflit doit passer par la disponibilité d'une offre étatique dans les domaines de la santé, du logement et de l'éducation.<sup>664</sup> Dans le cadre du projet de la Fondation Penca de Sábila, aussi, l'évaluation du projet souligne comme un des plus grands succès du projet, d'avoir encouragé des autorités étatiques comme la municipalité, pour assumer la responsabilité envers les communautés autochtones, concernant les droits politiques et socio-économiques.<sup>665</sup> Cette approche de la coopération européenne, pour certains critiques, va à l'encontre de sa volonté affichée de promouvoir l'autonomie et l'indépendance économique des populations vulnérables. En effet, pour certains, les projets de la coopération européenne ont continué à reproduire la dépendance de ces personnes et leurs difficultés pour devenir des vrais acteurs compétitifs de l'économie.

Par ailleurs, cette construction de l'État comme responsable premier du bien-être des citoyens s'accompagne, pendant la période entre 1997 et 2004, de certains discours et actions contre la logique de l'économie libérale, la concurrence et le profit. Par exemple, des publications, même au milieu des années 2000 telles que *Conflicto urbano: Marco teórico-conceptual y herramientas metodológicas para su descripción analítica*<sup>666</sup>, publiée dans le cadre du projet *Programa justicia*, financé par la Commission Européenne, insisteront sur les conséquences négatives de la culture de la concurrence dans le pays, et notamment comme combustible de la guerre. Dans le même sens, les programmes de soutien aux projets productifs ont continué à privilégier après 1997 les activités traditionnelles des populations vulnérables<sup>667</sup>, et en général des activités économiques gérées par des organisations au but non-lucratif, au détriment des objectifs de promotion de logiques de productivité et

---

<sup>663</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Estudio De Coyuntura Socioeconomica Y De Oferta Institucional De Apoyo A Proyectos Productivos Para Población Vulnerable En Los Departamentos De Santander Y Cesar (Colombia)*. 2009. Bogotá.

<sup>664</sup> Idem.

<sup>665</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

<sup>666</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. Idem.

<sup>667</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

économie de marché. En particulier les laboratoires de la Paix se sont fixé l'objectif de soutenir prioritairement des activités économiques traditionnelles semblant « peu viables », privilégiant une logique de « gestion communautaire », et de durabilité environnementale. En cohérence avec cet objectif, dans le cadre du deuxième Laboratoire de la Paix, plus de 60% des initiatives productives ont été mises en œuvre par des associations ou coopératives de petits producteurs. Aussi, 92% des projets ont été ruraux ; dont 65% ont privilégié des petites productions<sup>668</sup>.

Dans ce sens, plusieurs acteurs et rapports de cette période entre 1997 et 2004 mettent l'accent sur la nature non individualiste des projets soutenus, souvent associatifs, des entreprises de famille, ou des coopératives permettant aux communautés de collaborer au lieu de les placer dans une logique de concurrence<sup>669</sup>. Par exemple, nous citerons le projet mené avec les populations autochtones du Massif de l'Abibe, dans lequel, après l'analyse des besoins de la communauté, les maîtres d'œuvre ont mis l'accent sur le besoin de la communauté de s'organiser de manière associative pour surmonter les intérêts individuels et pouvoir travailler pour la communauté.<sup>670</sup> Les projets soutenus dans le cadre de ce projet avec la communauté autochtone des Embera ont eu un objectif de productivité, mais, la priorité a été la promotion d'activités économiques durables et respectueuses de l'environnement, ainsi que l'indépendance alimentaire des communautés et la promotion de savoirs traditionnels, au détriment souvent de la productivité. Un exemple concret a été le soutien des manières novatrices pour l'exploitation des forêts ; exploitant à la fois les ressources de bois et la possibilité d'y élever des animaux ; mais aussi le travail collectif avec de nouvelles variétés de plantes et d'animaux pour la vente à l'extérieur de la communauté. Cette diversification des produits locaux a eu bien évidemment un objectif économique, mais plutôt que la compétitivité à l'externe des produits, elle a eu pour objectif de diminuer la vulnérabilité de la communauté face aux marchés externes.<sup>671</sup>

---

<sup>668</sup> Acción social. Idem.

<sup>669</sup> AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. *Informe final del proyecto "Construcción Ciudadana y Oportunidades en Cartagena "Agentes Autoconstructores de Paz"'*. Enero de 2012. Cartagena de Indias.

<sup>670</sup> Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Diagnostico comunidades indígenas de 1995*. Chigorodó.

<sup>671</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

Même des projets comme celui de la Croix-Rouge hollandaise, qui ont encouragé fortement des logiques de concurrence et de marché, ont aussi promu des logiques associatives et coopératives pour les activités économiques soutenues. En plus des projets économiques, il a soutenu la création d'associations, de conseils et d'autres espaces d'action et de participation collective. En particulier, dans les domaines de la participation des femmes, du sport, la culture, la santé et la politique dans leur travail pour renforcer les liens de communauté et lutte contre l'individualisme. Par ailleurs, la Croix-Rouge hollandaise, pour la réalisation de ce projet, s'est fortement appuyé sur le tissu associatif et sur les volontaires de la Croix-Rouge colombienne. Elle a aussi contribué à leur développement à travers le projet. Pour ce partenaire local, le travail des volontaires sur le terrain avec les communautés est aussi une manière de construire citoyenneté et participation démocratique au-delà des logiques de marché et exclusivement de bénéfice. Ces efforts désintéressés de la communauté pour travailler à l'aide des autres sont soulignés d'ailleurs dans les productions de communication externe du projet.<sup>672</sup>

Enfin, comme nous l'avons vu pendant la période entre 1990 et 1997, le sujet de la préservation de la nature est très lié, dans le cadre de la coopération internationale, à la construction de cette économie de marché. Les actions qui ont reproduit cette citoyenneté « écologique » ont été le plus souvent contraires ou, au détriment, de la promotion des logiques de citoyenneté libérale et de l'économie de marché. En particulier, les actions de promotion de la conservation de l'environnement du projet Abibe, pendant la période intermédiaire ont privilégié le développement d'activités traditionnelles, locales, moins compétitives. Cependant, parmi les projets que nous avons étudiés pour la période intermédiaire, l'environnement ne fait pas partie des objectifs centraux du projet Abibe. Il est possible que, dans le cadre des dialogues de paix et des priorités de construction de participation citoyenne entre 1997 et 2004, les objectifs environnementaux soient devenus moins visibles en comparaison avec les grands buts de construction de paix et démocratie. La gestion responsable de la nature n'a pas été non plus pendant la période intermédiaire une

---

<sup>672</sup> Croix-Rouge hollandaise et Croix-Rouge colombienne. *Presentación y proceso de implementación: Proyecto de restablecimiento socioeconómico de población desarraigada: departamentos del Cesar y Santander, Colombia*. Vidéo. 2009. Bogota

thématique qui ressort de manière transversale dans les autres projets que nous avons examinés comme c'est le cas de la participation plus active de la femme.

Ces discours et ces initiatives de renforcement du rôle de l'État dans le domaine du social et de l'économie, ainsi que de promotion des logiques de solidarité et contre la concurrence semblent en franche contradiction avec les objectifs de promotion de l'économie de marché que l'Europe s'est fixée depuis 1990. C'est pourquoi, il convient de souligner que de manière parallèle, et pendant toute cette période intermédiaire, la notion de concurrence est très présente dans les actions de coopération européenne. Par exemple, les objectifs des années 1980 de renforcer la compétitivité de l'économie Colombienne face à l'ouverture des marchés globaux continuent à être en vigueur pendant toute les décennies de 1990 et 2000. Aussi, dans le soutien des projets productifs de la population, la coopération européenne a voulu encourager des logiques de productivité et de concurrence. En effet, le rôle d'entrepreneur dans les programmes de coopération européenne deviendra de plus en plus visible après 1997, visant prioritairement les petites entreprises<sup>673</sup>. Même quand on privilégie le soutien aux activités peu productives, dans le cadre de ces projets, des éléments traditionnels des productions locales sont mis souvent annoncés comme une valeur ajoutée pour la compétitivité.

Par ailleurs, à partir des années 2000, après les conférences de développement du millénaire, la volonté de la communauté internationale, et de l'Europe avec eux, est de promouvoir des actions de plus en plus proches des logiques du marché. Dans ce sens, et avec la volonté de lutter contre l'approche du « bénéficiaire passif », nous observerons pendant notre période intermédiaire des modalités de travail accordant aux bénéficiaires un rôle de producteurs et de clients. Les laboratoires de la paix, le projet plus important de la CE pendant notre analyse, ont eu une composante très importante précisément d'accompagnement des partenaires locaux (société civile et autorités locales) pour s'approprier la gestion des projets de coopération et des services publics, promouvant un rôle très actif auprès des "bénéficiaires" qui deviennent des véritables clients de la coopération au développement.

---

<sup>673</sup> Ministerio de desarrollo económico. Idem.

Un autre projet de cette période intermédiaire qui a reproduit très largement des logiques de marché et de concurrence à travers ses pratiques est celui de la Croix-Rouge hollandaise. Si, comme nous avons vu plus haut, ils ont souvent privilégié des logiques associatives ou coopératives au sein des projets productifs soutenus, dans tous les documents produits dans le cadre du projet, le maître d'œuvre souligne l'importance de la lutte contre « l'assistentialisme ». Pour ceci, le projet a entrepris des efforts auprès des communautés, et aussi auprès des institutions de l'État, pour encourager la participation active des citoyens dans leur intégration économique. Des bénéficiaires du projet, eux-mêmes, ont exprimé dans des témoignages diffusés en vidéo par la Croix-Rouge<sup>674</sup>, l'importance pour eux d'encourager leurs capacités d'entrepreneuriat, d'initiative et d'autosuffisance, en contraste avec les approches traditionnelles de « charité ». Le rapport final du projet, par ailleurs, tire comme conclusion que l'aide à ces populations vulnérables peut être même nuisible pour eux, si elle n'est pas combinée à un crédit, où un investissement de la part du bénéficiaire. En effet, selon les conclusions du rapport, apporter de l'aide sans une contrepartie du bénéficiaire créerait de la dépendance au lieu de promouvoir leur sens de l'initiative et l'autonomie dans une économie de marché. Dans cette logique, les maîtres d'œuvre de ce projet soutenu par l'Europe ont souligné l'importance d'inviter les bénéficiaires à mettre en risque quelque chose dans la petite entreprise afin de les inciter à y travailler et se consacrer plus sérieusement, mais aussi de chercher la rentabilité et la compétitivité du projet.<sup>675</sup> Dans le même sens, dans les conclusions de l'évaluation finale du projet<sup>676</sup>, on propose d'enlever progressivement les subventions aux projets, afin de démontrer la véritable compétitivité des projets et de prévenir la culture de l'assistanat.

Suivant cette même logique de marché, et afin de soutenir des activités productives gérées par les personnes déplacées par la violence, la Croix-Rouge a mis des efforts notables pour s'assurer que les petites entreprises étaient véritablement rentables, et compétitives à long terme. Notamment, la Croix-Rouge a mené une étude d'analyse de

---

<sup>674</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proyecto: Desarrollo y construcción de paz*. Vidéo. 2009

<sup>675</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>676</sup> Vitale Lagos, Laura Eugenia. Idem.

marché afin d'appuyer les projets avec plus de chances d'être compétitifs<sup>677</sup>. Aussi, le maître d'œuvre souligne comment le projet a encouragé chez les bénéficiaires à apprendre à avoir une gestion responsable, productive et transparente des fonds alloués aux projets productifs. Nous voudrions en particulier mettre en relief les conditions sollicitées, selon le rapport de la Croix-Rouge, pour accorder des crédits et des aides, et les formalités et procédures exigées pour rendre compte de gestion des fonds alloués aux bénéficiaires<sup>678</sup>. Pour bénéficier des crédits, les bénéficiaires ont dû suivre des formations à la gestion transparente des fonds, à la gestion de petites entreprises et ils ont bénéficié d'un suivi proche par des experts engagés par la Croix-Rouge. Enfin aussi, les bénéficiaires des crédits ont dû réussir un vrai processus de sélection, pour s'assurer de leurs capacités personnelles, ainsi que la rentabilité de leurs projets productifs sur la base d'entretiens et d'études de marché.

Dans le rapport final du projet, la Croix-Rouge souligne l'importance pour le succès du programme de sélectionner soigneusement les bénéficiaires de ce programme de soutien aux initiatives économiques. En particulier, le rapport met en relief l'esprit d'entrepreneuriat et l'expérience dans le domaine économique en question pour que les projets soient un succès.<sup>679</sup> Ceci veut dire qu'il ne s'agit pas dans le cadre de ce projet de soutenir les personnes qui sont plus dans le besoin, mais celles qui ont plus de chances de réussir une entreprise productive. Cette sélection est particulièrement visible grâce aux documents comme le « *Schéma de mise en œuvre des unités productives* »<sup>680</sup> qui met l'accent sur le contrôle et la concurrence mise en place pour filtrer les candidats pour l'aide et les sélectionner sur la base de la rentabilité du projet. Aussi, la Croix-Rouge a utilisé un instrument pour définir le « profil vocationnel » des participants<sup>681</sup> permettant de définir la « capacité interne » des individus pour mener son entreprise vers le succès ; cet instrument a été utilisé pour identifier les bénéficiaires du soutien économique. Ces modalités de gestion

<sup>677</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Estudio De Coyuntura Socioeconomica Y De Oferta Institucional De Apoyo A Proyectos Productivos Para Población Vulnerable En Los Departamentos De Santander Y Cesar (Colombia)*. 2009. Bogotá.

<sup>678</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>679</sup> Idem.

<sup>680</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Flujograma de implementación de las unidades productivas*. Annexe 2 du *Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota.

<sup>681</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Instructivo perfil vocacional*. Annexe 3 du *Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota.



responsable et visant la productivité des ressources sont très mises en avant dans les rapports, soulignant ainsi l'importance de rendre comptes, et du rôle du citoyen comme entrepreneur, mais aussi comme client, des services sociaux.

Même les projets de soutien aux entités de l'État, comme le Système national de renforcement des capacités des municipalités, ont contribué aussi à la construction de cette citoyenneté liée à la productivité économique. Ceci en soulignant le devoir de l'État de promouvoir l'initiative privée, de travailler pour ouvrir des marchés au secteur privé et d'inclure ses entrepreneurs dans la prise de décisions du secteur public.<sup>682</sup> Du moins dans les discours des maîtres d'œuvre des projets, l'intégration du secteur privé dans les projets de coopération au développement se présente pendant cette période intermédiaire comme une manière d'améliorer leur efficacité et efficacité. Dans le même sens, le partenariat avec le secteur privé dans les politiques publiques est présentée comme une manière de rendre plus efficace l'administration publique. Ainsi donc, des publications dans le cadre des projets de notre échantillon ont fait la promotion d'une certaine "libéralisation" des services publics, à travers une participation des communautés dans la prise de décision directe, et une participation du secteur privé. Cette libéralisation aurait pour conséquence le développement du secteur économique et, aussi, la compétitivité et l'efficacité des politiques publiques. Enfin, l'État aurait aussi un rôle dans la promotion du secteur privé car cette promotion du rôle de la concurrence comme un élément de la vie en communauté serait bénéfique pour la compétitivité du pays<sup>683</sup>.

La reproduction de ce modèle de citoyen, client et acteur de l'économie, a été particulièrement marquée dans les méthodes de gestion, suivi et évaluation des projets eux-mêmes. En contraste avec le début des années 1990, les pratiques de reddition de comptes, suivi et d'évaluation sont devenues de plus en plus approfondies et strictes (mais aussi transparentes et participatives) pendant la période intermédiaire. Une des modalités de gestion les plus répandues à travers toute la période, et très encouragée par la Commission Européenne afin d'améliorer la reddition de comptes et la transparence de la gestion de fonds, a été l'appel d'offres. Nous avons vu cette inquiétude grandissante pour la gestion transparente des appels d'offre dans la rédaction de manuels et d'instructifs pour participer

---

<sup>682</sup> Acosta Puertas, Jaime. Idem.

<sup>683</sup> Idem.

aux appels d'offres de la Commission Européenne dans la première partie de notre thèse. En cohérence, et dans le but d'encourager le choix transparent des prestataires locaux dans une logique de concurrence, des programmes tels que celui de la Fondation *Penca de Sábila* ont ouvert des appels d'offre pour, par exemple, trouver des prestataires pour l'étude géographique et environnementale de la région ciblée<sup>684</sup>.

Même l'appui budgétaire à l'État a commencé à être conditionné aux performances de ce dernier dans la mise en œuvre des politiques sociales<sup>685</sup>. Ceci a été une manière supplémentaire de promouvoir ce rôle du marché, et de la reddition de comptes dans la gestion des services publics. Hormis les pratiques de reddition de comptes, il est important de réitérer la participation des bénéficiaires dans l'identification et la conception des projets, les rendant des authentiques clients et acteurs des projets et non plus uniquement des bénéficiaires. Nous citerons notamment l'exemple des laboratoires de la paix qui a été formulé initialement suite aux discussions entre la compagnie gouvernementale du pétrole (Ecopetrol) et le syndicat de ses travailleurs, concernant la manière de s'attaquer aux problèmes de pauvreté et de violence dans cette zone du pays riche en ressources pétrolières. L'aide internationale de la Commission Européenne n'est arrivée que dans un deuxième moment s'appuyant sur les besoins exprimés par les organisations de la société civile de la région.

Ainsi donc, les organisations « sociales » et les communautés deviennent des véritables clients des services de l'État, mais aussi des maîtres d'œuvre de la coopération au développement. En conséquence, comme nous l'avons vu précédemment les organisations de la société civile et d'autres partenaires locaux de la Commission Européenne sont emmenés à faire du marketing pendant cette période intermédiaire. Comme nous l'avons vu, les maîtres d'œuvre ont fait des efforts grandissants après 1996-1997 pour attirer l'adhésion, la motivation, et l'engagement du public<sup>686</sup> avec leurs projets, en contraste avec les projets avec des bénéficiaires passifs du début des années 1990. Cet introduction du concept de marketing et de communication vers le bénéficiaire client, fait partie des éléments très clairs

---

<sup>684</sup> Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Segundo informe para la comunidad económica europea*. 1995. Medellín

<sup>685</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

<sup>686</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

de construction d'un citoyen responsable de ses choix de consommation, acteur de l'économie et du développement, dans le cadre de la coopération Européenne. La visibilité publique des projets est devenue un critère d'évaluation des projets vers la fin des années 1990 comme en témoignent les rapports de la Croix-Rouge hollandaise à la Commission Européenne. En effet, nous avons identifié des indicateurs de visibilité dans l'évaluation du projet avec les populations déplacées ; par exemple, « 100% des médias locaux ont contribué à la visibilité du projet pendant les derniers 36 mois ». <sup>687</sup> Cette transformation du rôle des bénéficiaires est également visible dans les méthodes pédagogiques employées visant, de plus en plus, la formation d'acteurs/faiseurs de choix au détriment de la formation des citoyens obéissants et récepteurs passifs des prestations de l'État. <sup>688</sup>

Nous avons donc vu que la coopération européenne a soutenu pendant cette période intermédiaire, à la fois, des logiques de marché et de concurrence, et d'autres logiques plus sociales, associatives, souvent ouvertement contraires à la citoyenneté de l'économie de marché. Pour l'Europe ces discours qui ont été souvent perçus comme contradictoires, ne le sont pas pour autant. En effet, les actions menés par l'Europe et ses partenaires en Colombie pendant cette période de transition sont autant de tentatives de définir une identité idéologique pour la coopération européenne, et pour la société civile colombienne dans ce contexte d'après-guerre froide. Les pratiques des Laboratoires de la Paix, projet emblématique de la coopération européenne dans le pays en sont un très bon exemple de mise en application de ce modèle mixte de démocratie en soutenant des organisations à but non lucratif pour être compétitives dans une économie de marché.

Des auteurs comme Miguel Barreto <sup>689</sup>, au sujet des Laboratoires de la Paix, ont souligné comme nous ce mélange très particulier entre tradition et marché, entre la globalisation des corporations multinationales et le soutien à l'économie paysanne à petite échelle. Dans l'esprit de l'époque qui est celui de la réconciliation et la médiation, les laboratoires, tout comme les autres projets que nous avons examinés pour la période seraient une expérience pour chercher un compromis entre les économies traditionnelles

---

<sup>687</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota. p. 19

<sup>688</sup> Entretien avec Constanza Ardila. Idem.

<sup>689</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

paysannes, la responsabilité sociale de l'État, et la productivité requise par la libéralisation des marchés.<sup>690</sup> D'autres auteurs plus critiques<sup>691</sup>, voient les Laboratoires de la Paix comme un projet favorisant la consolidation de l'idéologie de l'économie du libre marché malgré les discours de promotion des droits des minorités et de développement alternatif.

Les sources consultées dans le cadre de notre travail pointent principalement à la thèse des premiers auteurs. Nous avons constaté comment la spécificité que nous avons appréciée pendant le début des années 1990, de soutenir le rôle social et économique de l'État, dans un contexte majoritairement libéral est devenue une vraie valeur ajoutée pour l'Europe après 1997. En effet, dans un contexte de volonté de dialoguer avec des groupes armés rebelles, affichant des revendications de renforcement des responsabilités sociales de l'État et de lutte contre les politiques de privatisation et libéralisation des marchés, l'Europe est devenu un partenaire international précieux.

---

<sup>690</sup> Idem.

<sup>691</sup> Zamora Aviles, Edgar Alberto. Idem.

## CHAPITRE VI. 2004-2010 : Lutte contre le terrorisme

Nous avons vu comment, après 1997, l'Europe a eu un rôle très important comme partenaire international de la Colombie, soutenant ses efforts de dialogue et de construction de la paix. À travers ses projets et ses discours, l'Europe a cherché un compromis entre les idéaux du libre marché et les aspirations de la société civile d'un État plus responsable et plus impliqué dans les domaines socio-économiques. Cependant, ce rôle de partenaire privilégié a changé avec le virement politique de l'opinion publique et des politiques du gouvernement colombien après l'échec des dialogues de paix avec les FARC. Après 2002, la Colombie confirme les politiques officielles de construction de la paix par la voie principalement militaire et la consolidation du modèle économique libéral, encourageant l'investissement étranger dans le pays et le désengagement de l'État dans la fourniture des services sociaux. Les dialogues de paix avec les guérillas sont exclus de l'agenda politique officiel et au contraire, la lutte contre le terrorisme et le trafic de drogues devient une priorité publique. Dans ce cadre, il est important d'examiner l'évolution des actions de coopération de l'Europe, pour comprendre de quelle manière ils se sont adaptés ou ont évolué.

Dans ce nouvel environnement, l'Europe a fait le choix de consolider sa position de promotion du dialogue et de renforcement de la société civile et souvent de ses revendications sociales. Cette prise de position claire, a créé un environnement de méfiance envers la coopération européenne et ses partenaires locaux en Colombie et a limité la marge de manœuvre de la Commission Européenne, en ce qui concerne son dialogue politique avec le gouvernement. Cependant, pendant la période, l'Europe a continué à augmenter son engagement dans le pays, avec des montants de coopération de plus en plus élevés. Ces choix, malgré les difficultés, ont été aussi la valeur ajoutée de la coopération européenne pendant cette période qui leur a permis de s'approcher davantage de la société civile et de servir de médiateurs avec les groupes de guérillas.

Les efforts de la Commission Européenne pour construire la paix continuent, notamment à travers le programme des laboratoires de la paix qui continue jusqu'en 2010. Néanmoins, les projets que nous avons étudiés pour cette troisième période, n'affichent plus, comme ceux entre 1997 et 2004 de manière si explicite ses objectifs de construction de la

paix. Les objectifs se situent autour du soutien aux populations les plus marginalisées, notamment les minorités ethniques et les victimes de la guerre.

Ce soutien, pendant les dernières années de la décennie des 2000, a pris, dans la continuité aussi des stratégies précédentes, la forme de renforcement des capacités pour la participation démocratique des membres des communautés, ainsi que le soutien à des projets productifs des plus vulnérables. En même temps, l'Europe réaffirme pendant cette dernière période, à la fois son compromis pour le renforcement de l'État en tant que responsable du bien-être économique et social de la population. L'Europe travaille dans ce sens à travers des initiatives de dialogue des autorités avec les communautés défavorisées, ainsi qu'à travers des programmes régionaux (région Amérique latine) comme EUROSOCIAL. En ce qui concerne les projets productifs au sein des communautés, l'Europe confirme aussi son compromis avec des projets productifs respectueux de l'environnement, adaptés aux traditions des minorités ciblées par les projets, et privilégiant des logiques locales et associatives/coopératives. En ce faisant, l'Europe consolide sa position d'alternative au modèle de développement libéral promu par le gouvernement et ses partenaires notamment étatsuniens.

De même, les objectifs de tous les projets que nous avons examinés se situent dans la continuité des stratégies de coopération des années 1980 pour la région andine, notamment en ce qui concerne les objectifs de coopération commerciale et économique<sup>692</sup>. Si la plupart des projets visant les populations les plus vulnérables ont privilégié des logiques productives plus locales, les objectifs d'ouverture économique, intégration à l'économie globale et la compétitivité resteront d'actualité pour la coopération européenne en Colombie jusqu'à la fin de notre période d'intérêt. Ceci est visible grâce à l'existence de projets de soutien aux exportations jusqu'en 2010<sup>693</sup>, mais aussi à la présence de plus en plus importante de méthodes de gestion propres à la logique de la compétitivité.

Nous avons examiné 5 projets pour la période entre 2004 et 2010 :

---

<sup>692</sup> Comisión Europea. *Cooperación regional UE-CAN 2009*. 2009. Lima

<sup>693</sup> Ministerio de comercio, industria y turismo. Idem.

- Consolidation des processus de base communautaires pour la gestion des territoires autochtones de la région andine du Sud-ouest colombien : Projet GUALKALÁ (2008-2010)
- Construction de citoyenneté et d'opportunités à Cartagena : Acteurs auto-constructeurs de paix (2009-2012)
- Un paysage intégré de conservation et de développement durable : renforcement d'un système régional de zones protégées et de territoires autochtones dans le bassin versant du fleuve Putumayo (2009-2013)
- Prévention du recrutement et aide à la réinsertion des enfants soldats démobilisés (2005-2008)
- EUROSOCIAL (2005-2014)

Comme pour le chapitre précédent, nous diviserons notre réflexion en trois sous-titres. D'abord, nous exposerons les objectifs des projets et les actions menées dans leur cadre, ensuite nous nous pencherons sur les méthodes de leur gestion et, dans un troisième moment, nous analyserons les types de citoyennetés démocratiques qui ont été construites dans ses projets.

#### **A. Ancrage du soutien aux populations exclues pour construire la démocratie**

1. Consolidation des processus de base communautaires pour la gestion des territoires autochtones de la région andine du Sud-ouest colombien : Projet GUALKALÁ (2008-2010)

Le projet GUALKALÁ a été mis en place par l'association française Association Vétérinaires Sans Frontières (VSF) et le Centre International De Coopération Pour Le Développement Agricole. Le projet, mis en place entre 2008 et 2010 (trois ans), a reçu un soutien de la Commission Européenne de 670,473 euros. Avec ce projet, VSF a visé principalement le soutien à des activités productives mises en œuvre par des femmes autochtones et paysannes, ainsi que la mise en place de programmes de formation dans la gestion de l'environnement et la promotion des savoirs traditionnels au sein des communautés. Toutes ces activités, bien qu'étant à la base des projets économiques, ont visé

d'une manière ou d'une autre les deux objectifs principaux du projet : Une meilleure gestion durable de l'environnement et le renforcement des capacités des communautés pour participer à la vie démocratique et proposer des politiques locales et nationales basées sur leurs traditions.

Ainsi donc, le projet GUALKALÁ est un excellent exemple de la manière dont, pendant les dernières années de notre période d'étude, la coopération européenne a consolidé sa stratégie de construction de la démocratie à travers le renforcement des capacités de la société civile pour participer à la gestion des affaires publiques<sup>694</sup>. Ce projet, en plus des projets productifs, a soutenu la création et la mise en place de processus de concertation locale et des espaces de proposition pour les membres des communautés concernant des politiques locales et nationales d'agencement du territoire et de gestion des ressources naturelles les concernant.<sup>695</sup> Par exemple, le projet a proposé la réalisation de forums de prise de décision ouverts pour la communauté adaptés à leurs traditions. Dans le cas de ce projet, la réalisation de ces espaces de participation communautaire transparente et directe, et la construction des capacités de ces communautés pour participer à la gouvernance, ont été des critères principaux pour évaluer le succès du projet. Concrètement le projet a visé 10 aires protégées et deux municipalités autochtones dans lesquelles les communautés devaient établir des normes communautaires pour l'utilisation des ressources naturelles et des budgets participatifs pour la communauté. Le projet a visé aussi la formation de 80 jeunes leaders locaux à la gestion de ressources naturelles des zones de montagne.

Le projet de Vétérinaires Sans Frontières est aussi un excellent exemple de l'approche différenciée promue par l'Europe concernant l'aide aux populations marginalisées. Le projet a visé comme public cible des communautés autochtones des Pastos, au sud du département du Nariño, dans la frontière avec l'Equateur. Le projet a visé, la promotion des traditions et de l'identité propre au peuple des Pastos et, pour ce faire, a promu des solidarités avec d'autres peuples d'autochtones de l'autre côté de la frontière ainsi que la connaissance des Droits

---

<sup>694</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

<sup>695</sup> VSF-CICDA. Formulaire de demande de subvention pour COFINANCEMENT AVEC LES ONG EUROPÉENNES DE DEVELOPPEMENT ACTIONS DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT (PVD) (PROJETS). *Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano-“Proyecto GUALKALÁ”*. 2006



Internationaux reconnus pour les peuples autochtones.<sup>696</sup> Pour ce faire, le projet a mis en place des rencontres avec des représentants d'autres peuples autochtones des pays de la région pour former les leaders aux droits internationaux des peuples autochtones. Il est important de signaler, concernant ce soutien aux populations marginalisées, que la promotion de la participation des communautés traditionnellement exclues est passée par la valorisation de leurs spécificités culturelles dans tous les domaines d'intervention. Dans ce sens, les initiatives économiques soutenues par Vétérinaires sans frontières auprès des Pastos n'ont pas cherché à apprendre des options économiques et techniques externes, mais en revanche, de promouvoir leurs savoirs et activités économiques traditionnelles<sup>697</sup>. Aussi, les efforts de renforcement de la participation démocratique de ces communautés ont privilégié le soutien au développement endogène des territoires des populations autochtones et à l'autogestion des communautés, en prenant en compte les spécificités culturelles<sup>698</sup>. Enfin, le projet par Vétérinaires sans frontières avec le soutien de la Commission Européenne, a voulu privilégier le soutien aux activités productives des femmes autochtones et paysannes<sup>699</sup>. Ceci démontre l'importance de cette approche différenciée, autant pour les minorités ethniques comme pour les femmes au sein du projet. Nous allons observer les mêmes tendances dans les trois projets examinés pour la période entre 2004 et 2010, travaillant avec des minorités ethniques. En particulier, le projet a visé l'amélioration des activités économiques les plus importantes des autochtones comme la production laitière et les viandes. Cependant, pour VSF cela a été aussi très important de soutenir de nouvelles activités, notamment non-agricoles pour diversifier l'économie, mais aussi pour donner un rôle plus actif aux femmes qui étaient traditionnellement marginalisées des principales activités productrices de revenus. En particulier, le projet a voulu soutenir l'initiation d'activités artisanales (comme le travail du cuir et de la laine, profitant de l'importance de l'élevage du bétail dans la zone) ou bien d'activités commerciales et de services comme des papeteries, des cafés internet ou bien des salons de beauté.

---

<sup>696</sup> Idem.

<sup>697</sup> Idem.

<sup>698</sup> Idem.

<sup>699</sup> Idem.

Figure 12 : Laitière soutenue dans le cadre du projet Gualkala<sup>700</sup>



2. Construction de citoyenneté et d'opportunités à Cartagena: Acteurs auto-constructeurs de paix (2009-2012)

Le projet " Construction de citoyenneté et d'opportunités à Cartagena: Acteurs auto-constructeurs de paix" continue avec la logique de soutien aux communautés pour développer et gérer leurs propres petits projets productifs. À la différence du projet avec les autochtones Pastos de VSF, ce projet a été mis en œuvre dans une zone urbaine, donc privilégiant des activités économiques très différentes, et avec un public vulnérable différent. Ce projet, soutenu par la Commission Européenne à hauteur de 429.992€ entre 2009 et 2012 a été mis en œuvre par la fondation colombienne, de la ville de Cartagena, "Fundación Centro De Cultura Afrocaribe". L'objectif principal du projet a été d'appuyer les politiques de lutte contre la pauvreté de la mairie de Cartagena, spécifiquement au quartier de « La Popa », et de favoriser la participation de la population de ce quartier dans la définition des dites politiques publiques. À cette fin, le projet a mis en place un dispositif de soutien pour le développement de petites entreprises familiales. Ce soutien a pris la forme d'une formation

<sup>700</sup>

Source. <https://www.flickr.com/photos/avsf-ong/8429063767/in/photostream/>

initiale, suivie d'une subvention pour la petite entreprise, et d'un suivi (de la gestion des entreprises, mais aussi de l'aspect psychosocial des familles). Le projet a compris aussi un volet de formation de leaders communautaires pour faciliter la participation de la population à la vie politique de la ville et du quartier. Enfin, des actions de promotion de la culture traditionnelle de la population du quartier ont été réalisées dans le cadre du projet, souvent, en combinaison avec des activités économiques traditionnelles telles que l'artisanat.

Les projets productifs que la Commission Européenne soutien après 2004, comme dans le cadre de ce projet, continuent avec les mêmes tendances que les projets soutenus entre 1990 et 2004. Ils reproduisent un modèle de compétitivité économique basé sur le commerce équitable et la valorisation des activités traditionnelles plutôt que sur la productivité et la technique. Dans le cadre des projets après 2004, le soutien à ces activités économiques moins « performantes » a été justifié par le manque de formation des publics cible, mais aussi par le besoin de promouvoir leur identité traditionnelle. Dans le même sens, ce projet est un exemple de la manière dont, jusqu'à la fin de la décennie de 2010, les actions de soutien aux projets productifs financées par l'UE ont essayé en priorité de favoriser l'autosuffisance des populations vulnérables ou exclues telles que les femmes déplacées ou les autochtones. En conséquence, ces actions ont continué à privilégier le plus souvent les activités traditionnelles des populations, des petits commerces dans les quartiers et des activités rurales respectueuses de l'environnement<sup>701</sup>. Pour l'Europe et ses partenaires locaux, il s'agit d'une manière de faire coexister ses objectifs de développement socio-économique, et les objectifs de renforcement des capacités de la société civile et la promotion de la démocratie directe et plurielle.

Deuxièmement, il est important de souligner que ce projet, en contraste avec celui de VSF dans un milieu rural, a été de soutenir les autorités étatiques dans leur provision de services sociaux pour la population. En effet, un volet très important du projet a été le soutien de la participation des communautés elles-mêmes dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques les concernant<sup>702</sup>. Ceci a eu pour objectif de soutenir la meilleure formulation et suivi des politiques de lutte contre la pauvreté de la mairie. Ce renforcement des capacités a pris la forme d'un soutien matériel à des initiatives associatives

---

<sup>701</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>702</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

dans les quartiers, la formation de leaders dans les communautés, mais aussi l'éducation de base des enfants comme la fondation de la participation citoyenne pour le développement.<sup>703</sup> De manière parallèle et complémentaire, la fondation centre de culture afrocaribe<sup>704</sup> a cherché aussi à renforcer les possibilités de l'État pour communiquer et négocier avec les communautés afin de mettre en œuvre des politiques sociales plus efficaces.

Enfin, une spécificité de ce projet, par rapport à d'autres projets similaires de la période de la fin des années 2000 comme celui de VSF a été sa volonté très marquée de travailler directement visant l'éducation pour la paix auprès des bénéficiaires. Il est vrai que tous les projets après 1997 ont cherché la construction de la paix, notamment à travers l'inclusion de populations exclues. Cependant, notamment, ce projet à Cartagena a voulu contribuer aussi à la construction de la paix de manière plus directe en délivrant des modules de sensibilisation au "vivre ensemble" continuant les actions des projets de construction de la paix des années 1990<sup>705</sup>.

Le projet du quartier de "La Popa" à Cartagena est aussi un bon exemple d'une action ciblant de manière différenciée des ethnies traditionnellement marginalisées et dans ce sens il a eu une approche similaire à celle du projet de VSF. À l'occurrence, le travail avec des populations d'afro-descendantes a promu le sens d'identité culturelle parmi la population à travers des activités culturelles dans le quartier ; mais aussi la participation plus active des femmes du quartier dans les décisions de la communauté et les projets productifs.<sup>706</sup> Le projet a aussi été mené avec une approche différenciée (concernant le genre et les particularités ethniques) dans la définition des microentreprises à soutenir dans le quartier. Ces objectifs de promouvoir les activités traditionnelles des populations (nourriture, vêtements, produits artisanaux, etc.) et les rendre productives dans le cadre de l'économie de marché, mettent en évidence le lien entre les objectifs de promotion des "minorités" et les objectifs de développement économique.<sup>707</sup> Notamment le projet a soutenu des propriétaires de petits commerces du quartier avec des fournitures comme des vitrines, mais aussi en leur

---

<sup>703</sup> Idem.  
<sup>704</sup> Idem.  
<sup>705</sup> Idem.  
<sup>706</sup> Idem.  
<sup>707</sup> Idem.

offrant de la formation<sup>708</sup>. Suite à cette intervention, les bénéficiaires ont augmenté leurs revenus minimum considérablement passant d'environ 20 Euros par mois à 70 Euros.<sup>709</sup>

3. Un paysage intégré de conservation et de développement durable: renforcement d'un système régional de zones protégées et de territoires autochtones dans le bassin versant du fleuve Putumayo (2009-2013)

Entre 2009 et 2013, le World Wide Fund For Nature (WWF) Allemagne met en œuvre ce projet, en partenariat avec WWF Colombie, avec un budget total de 3.400.000€ dont la Commission Européenne a apporté 2.500.000€. Le projet a visé une zone de 2 millions d'hectares de jungle dans la zone frontalière entre la Colombie, le Pérou et l'Équateur, considérée comme une unité écologique et culturelle, au-delà des frontières des pays. L'objectif du projet a été de promouvoir une gestion des ressources et des écosystèmes de la zone ; coordonnée entre tous les acteurs (étatiques e civils), dans les trois pays. Dans ce sens, tout comme le projet de Vétérinaires sans frontières, le projet de WWF se place dans la continuité des stratégies visant la préservation de l'environnement et le renforcement du rôle des citoyens dans cette préservation. Mais aussi, le projet est donc un projet de promotion de la responsabilité de l'État et de la participation de la société civile dans une zone traditionnellement très délaissée par l'État.

Le projet a visé tout d'abord la signature d'un accord entre les trois États (la Colombie, le Pérou et l'Équateur) pour la gestion coordonnée de cette zone. En particulier l'accord vise la conservation de la biodiversité de cette zone abritant l'une des plus grandes concentrations de biodiversité au monde. Pour appuyer la mise en œuvre de cet accord, le projet a aussi un volet très important de développement des capacités des institutions étatiques et de la société civile locale. En particulier, le projet a mis en place des formations pour les paysans et les autochtones de la région pour leur permettre de contribuer à la conservation de l'écosystème. Les activités de formation ont également cherché à permettre aux communautés de proposer des alternatives de développement économique

<sup>708</sup> Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *La falda de la Popa, ejemplo de vida*. Vidéo. 2009. Cartagena de Indias.

<sup>709</sup> AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. Idem.

respectueuses de leur environnement. Dans le cadre de ce projet, les actions de formation des communautés ne visent donc pas la formation pour des métiers ni pour la recherche d'un emploi ; elles visent des compétences de gestion de petites entreprises compétitives dans un marché globalisé.<sup>710</sup> Par exemple, nous pouvons citer l'exemple de l'initiative de Mme Consuelo Guzmán qui, à l'aide de WWF a commencé à faire revivre les traditions artisanales de son village dans l'aire protégée *Lagarto Cocha*. Mme. Guzman a réuni un groupe de membres de la communauté d'autochtones qui ont récupéré les savoirs traditionnels pour utiliser des matières premières existantes dans leur territoire pour faire des produits artisanaux. L'administration du parc naturel, soutenue par WWF, les a aidé en fournissant des locaux mais aussi pour la vente et la commercialisation de ses produits<sup>711</sup>.

En plus, tout comme nous l'avons vu dans le projet de Cartagena, ce projet est un exemple de la manière dont, après 2004, la coopération européenne cherche le renforcement des institutions de l'État, non pas uniquement à travers la coopération bilatérale, mais aussi à travers l'action des organisations de la société civile. Le projet du WWF, en effet, a essayé de renforcer la coordination et les capacités des autorités en Colombie, Pérou et Equateur pour gérer l'environnement de la zone frontalière.<sup>712</sup> Aussi, le projet a cherché à renforcer les possibilités de l'État pour communiquer et négocier avec les communautés afin de mettre en œuvre des politiques sociales plus efficaces et protéger les droits des communautés<sup>713</sup>. Par ailleurs, le projet de WWF a soutenu les communautés de la zone pour négocier avec l'État leurs revendications concernant la préservation de l'environnement. En particulier, le projet a incorporé des objectifs de soutien aux revendications des populations autochtones concernant les politiques régionales et nationales, en particulier face aux intérêts des compagnies cherchant à exploiter le territoire.

Enfin, le projet de WWF dans cette zone du Putumayo est aussi un exemple, tout comme le projet de VSF dans une autre zone frontalière avec des communautés autochtones, un exemple de la manière dont la coopération « régionale » a perduré pendant toute notre période comme une méthode d'action importante dans le cadre de la coopération

---

<sup>710</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>711</sup> Programa trinacional. *Historias de frontera*. Bulletin électronique. Première édition.

<sup>712</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>713</sup> Idem.

thématique. En effet, WWF a promu à travers ce projet l'harmonisation des législations concernant l'environnement en Colombie, Equateur et Pérou avec le soutien de la CAN (Communauté Andine de Nations)<sup>714</sup>. Enfin, WWF a eu pour but la promotion des cultures "minoritaires" au niveau national ainsi que la promotion de solidarités entre peuples autochtones à travers la promotion du droit international de ces peuples et des projets transfrontaliers<sup>715</sup>.

#### 4. Prévention du recrutement et aide à la réinsertion des enfants soldats démobilisés (2005-2008)

L'attention particulière que la coopération européenne a portée à la jeunesse, en tant que population particulièrement vulnérable en Colombie, a continué jusqu'à la fin des années 2000. Le projet "Prévention du recrutement et aide à la réinsertion des enfants soldats démobilisés" en est un témoignage. Ce projet, mis en place par l'UNICEF entre 2005 et 2008 est l'un des projets les plus grands soutenus par la Commission Européenne pendant notre période d'analyse avec un budget de 1.900.000€. L'objectif du projet a été la protection des mineurs affectés par le conflit armé interne et la prévention de leur recrutement et de leur participation dans celui-ci. Pour ce faire, le projet a visé l'accompagnement des mineurs-soldats démobilisés pour leur permettre une réintégration sociale, économique et psychologique. Ce projet a eu une couverture géographique très large, déployé dans les régions les plus touchées par le conflit armé du pays à savoir le nord-est d'Antioquia, le Magdalena Medio, la vallée du Sinú, la région de Cucuta la Sierra Nevada de Santa Marta et l'Alto Patía. Dans ce sens, ce projet se différencie des trois autres projets que nous avons analysés pour cette dernière partie des années 2000, car il ne vise pas une population spécifique dans une zone précise, mais une population dispersée dans tout le territoire du

---

<sup>714</sup> Idem.

<sup>715</sup> Idem.

pays. Au bout du projet, UNICEF a contribué à la réintégration dans la société et dans la légalité de 1437 mineurs des groupes armés illégaux<sup>716</sup>.

Ce projet a visé les jeunes comme une population prioritaire sur des critères de vulnérabilité, mais en plus, l'UNICEF, dans le cadre de ce projet, a aussi prêté une attention particulière au cas des mineurs appartenant à des communautés ethniques minoritaires frappées par la guerre<sup>717</sup>. Ainsi donc, ce projet de l'UNICEF, tout comme les autres projets que nous avons étudiés pour cette dernière partie des années 2000, a mis la promotion des particularités culturelles des populations des zones où les projets ont eu lieu comme l'un des axes principaux de travail. En particulier, la modalité d'accueil des enfants ayant été affectés par le conflit dans des « familles d'accueil » a été adaptée aux particularités culturelles des enfants autochtones. Une approche de « famille d'accueil » spécifique a été par exemple conçue pour les enfants de la communauté *Nasa* du département *Cauca*.

Vu que le public cible de ce projet a été principalement des mineurs et des enfants, le projet d'UNICEF a moins travaillé sur des initiatives productives par rapport aux autres projets étudiés pour cette dernière partie des années 2000. Les actions d'UNICEF sont allées plus loin, en incorporant des méthodes pédagogiques, psychosociales et de consultation adaptées pour s'approcher et mieux sensibiliser les communautés, en prenant en compte leurs particularités culturelles<sup>718</sup>. Enfin, le projet d'UNICEF pour les mineurs affectés par le conflit a voulu, tout comme le projet de Cartagena, contribuer à la construction de la paix en délivrant des modules de sensibilisation au « vivre ensemble ». En particulier, le « Golombiao » a été une action d'éducation à la paix des jeunes à travers le football, mis en œuvre dans le cadre du projet d'UNICEF. Cette activité a permis aux jeunes d'apprendre à prendre des décisions collectives à travers le football.

---

<sup>716</sup> UNICEF Colombia. *Final Report for European Commission: Prevention of Child Recruitment and Protection – Assistance to Demobilised Child Soldiers Victims of the Colombian Armed Conflict*. October 2009. Bogota.

<sup>717</sup> Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. *Evaluación multi-proyecto para la prevención de la vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados ilegales y la atención de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales Enero 2006 – Marzo 2010*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI). Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI). Agosto 9 de 2010. Bogota.

<sup>718</sup> Entretien avec Olga Lucía Zuluaga. UNICEF. Oficial de protección y acción humanitaria. Responsable du projet, “prevent recruitment and help reinsertion of demobilized child soldiers” entre 2005-2008. Septembre 2012.



Enfin, nous voudrions souligner la manière dont le projet d'UNICEF a collaboré dans toutes les étapes avec des agences de l'État et a visé le renforcement des institutions étatiques. En particulier le projet a soutenu les actions de l'ICBF (l'Institut Colombien de protection de la famille) visant des enfants à risque d'être recrutés par les groupes armés illégaux. L'ICBF a été un partenaire de premier ordre dans la mise en œuvre du projet d'UNICEF à tous les niveaux et non pas uniquement dans la fourniture d'assistance aux mineurs victimes. Par exemple, l'ICBF a participé et soutenu la rédaction du "code de l'enfance et l'adolescence"<sup>719</sup>, un texte conçu en partenariat avec les agences de l'État responsables, pour servir de cadre à une nouvelle loi (actuellement en vigueur) concernant la protection des mineurs en Colombie. Ainsi donc, tout au long du projet, l'UNICEF a eu comme l'un des objectifs centraux de renforcer les capacités de l'État en tant que principal responsable de la protection et l'assistance aux mineurs. L'UNICEF a concentré ses efforts de renforcement de capacités sur son partenaire principal, l'ICBF, mais aussi les capacités des autorités décentralisées concernées par cette problématique.<sup>720</sup> Autre l'ICBF, l'UNICEF a aussi collaboré avec d'autres entités de l'État telle que l'Ombudsman, ou « défenseur du peuple », pour publier *La niñez y sus derechos*<sup>721</sup> en 2006. Cette publication en forme de livre a eu comme objectif principal de mobiliser les autorités nationales colombiennes, les groupes armés, et la société en générale concernant la problématique des enfants associés au conflit. Enfin, au-delà de la coopération et le soutien aux agences de l'État, l'UNICEF, comme c'est le cas dans les autres projets de la période finale que nous avons examinés, a visé à renforcer les capacités des individus et des communautés pour que les citoyens s'approprient directement leur propre développement<sup>722</sup>.

## 5. EUROSOCIAL (2005-2014)

Nous avons vu dans un chapitre précédent comment les objectifs de la coopération régionale de l'Europe avec la zone andine depuis les années 1980 étaient centrés vers

---

<sup>719</sup> UNICEF Colombia. *Código de la infancia y la adolescencia*. 2007. Bogota.

<sup>720</sup> Entretien avec Olga Lucía Zuluaga. Idem.

<sup>721</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>722</sup> Entretien avec Olga Lucía Zuluaga. Idem.

l'intégration économique et sociale de la région dans une logique de « bloc », suivant le modèle de l'Union Européenne elle-même. Cette coopération « régionale » a perduré pendant toute notre période d'étude de manière parallèle à la coopération spécifique pour la Colombie ; le projet EURSOCIAL est un exemple très emblématique de la continuité de ses efforts. Le programme "EUROSOCIAL"<sup>723</sup>, est le seul projet de coopération régionale de notre échantillon. Mis en œuvre directement par l'Agence présidentielle pour la coopération internationale (APC) depuis 2009, le projet a eu pour objectif l'amélioration de la cohésion sociale dans les pays latino-américains. EUROSOCIAL propose un espace de dialogue entre les États concernant les politiques publiques visant la cohésion sociale. Outre le dialogue, le projet propose de l'assistance technique et la formation aux gouvernements Latino-Américains pour mettre en œuvre lesdites politiques. Les principales actions concrètes du programme EUROSOCIAL sont des missions d'assistance technique entre les pays participants, des possibilités de faire des stages ou des formations pour les fonctionnaires d'un pays dans les autres pays, et des séminaires et des ateliers internationaux de travail.<sup>724</sup> Entre 2005 et 2010, la Commission Européenne a alloué 31 millions d'euros au programme, permettant à 2354 institutions publiques (1570 de l'Amérique latine et 593 européennes) de participer à 475 activités différentes d'échange d'expériences et de assistance technique principalement dans les domaines de l'éducation, emploi, fiscalité, justice et santé.<sup>725</sup>

EUROSOCIAL constitue un vrai projet de soutien aux initiatives et aux agendas de long terme des États, sans proposer de nouvelles thématiques ni de projets supplémentaires. Le projet est un exemple de la manière dont la coopération régionale, visant des pays relativement pacifiques dans la région, s'adresse à des thématiques très différentes de celles qui ont été la priorité pour la Colombie. Pour cette dernière, la coopération a été très structurée en fonction du conflit armé interne. La Commission Européenne intègre les États en tant que vrais partenaires de coopération sur des domaines clés de gouvernance et de développement économique pour établir avec eux un dialogue horizontal entre pairs.

La gestion du programme EUROSOCIAL est assez particulière et elle est très différente des autres projets que nous avons examinés. Le programme a des « membres », qui sont des

<sup>723</sup> <http://www.eurosocijal-ii.eu/>. Consulté le 17/09/2014

<sup>724</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocijal: visión y método*. 2012. Bruxelles

<sup>725</sup> Dominguez, Roberto. *EU foreign policy towards Latin America*. Springer. 2015

institutions étatiques des pays européens et latino-américains dans le domaine de la cohésion sociale, ou bien de la coopération au développement. Le programme n'est pas mis en place par un seul organisme ou partenaire mais par ce groupe de membres, à travers un comité de « membres coordinateurs » élus parmi les plus de 100 institutions membres. Dans le but d'améliorer l'efficacité de l'investissement, le programme a voulu cibler un nombre réduit de politiques, avec un « fort impact » et éviter de se disperser dans trop d'initiatives. Cependant, le programme s'est investi dans au moins une douzaine de domaines si divers et vagues comme l'éducation, la justice, la décentralisation, la santé, et la gestion de finances publiques<sup>726</sup>.

## **B. Consolidation de la gestion participative et professionnalisation des acteurs**

### 1. Modalités d'identification des besoins et formulation des projets

Les échanges menés par le gouvernement colombien avec les acteurs de la coopération internationale pour définir les objectifs et les stratégies à suivre, qui ont commencé dans le cadre des processus de paix en 1997, ont continué, par secteurs, jusqu'à la fin de notre période d'étude. Ces échanges ont continué avec le suivi des avancements au niveau des secteurs (éducation, santé, justice, etc.) et à mettre à jour, en cohérence, les stratégies de coopération<sup>727</sup>. Ce dialogue a démontré l'importance de la participation de l'État colombien dans la prise de décisions stratégiques aux côtés des bailleurs des fonds. Concernant la coordination avec les partenaires européens, plus spécifiquement, les dialogues ont aussi continué pendant la décennie des 2000, avec une dimension européenne consolidée grâce à une coordination accrue avec les programmes de coopération des pays membres de l'union. Dans cette coordination, sous la forme de réunions périodiques, la Commission a pris un rôle de plus en plus important pendant la période entre 1990 et 2010 démontrant ainsi l'importance accrue de l'identité de l'Europe dans les relations internationales des pays membres. Depuis la signature du traité de Lisbonne (2009), avec la consolidation des

---

<sup>726</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocial: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

<sup>727</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

prérogatives de la CE, c'est la Commission, à travers sa délégation, qui conduit les réunions de coordination et non pas l'État président de l'Europe comme cela été le cas auparavant<sup>728</sup>.

En ce qui concerne l'aide thématique, les modalités d'identification des besoins ont continué à évoluer dans le même sens que nous avons décrit pour la période entre 1997. Les tendances d'identification participative des objectifs se sont consolidées après 2004, grâce à l'apparition d'institutions adaptées et de partenaires locaux de plus en plus professionnalisés dans le domaine de la coopération au développement. Les propositions des organisations de la société civile ont continué à être évaluées par la Commission Européenne pour décider si elles seraient retenues pour le financement, sur la base des priorités d'action déterminées à l'avance par la Commission Européenne pour la Colombie<sup>729</sup>. En revanche, la définition desdites priorités a évolué pendant les années 2000. En effet, les premières « stratégies pays », déterminant les priorités d'action pour l'aide non-concertée, ont été rédigées presque exclusivement par la Commission avec la collaboration de sa délégation dans le pays. Dans la dernière partie des années 2000, le gouvernement national et la société civile ont commencé à avoir un rôle, même si seulement consultatif, dans la définition de cette stratégie<sup>730</sup>. En plus, comme nous l'avons vu, la CE a progressivement mis en œuvre pendant les années 2000 une stratégie de déconcentration. En effet, des témoignages de la délégation de la CE à Bogota confirment que Bruxelles a eu de moins en moins tendance à agir sur cette tâche, laissant une grande marge de manœuvre aux délégations sur le terrain, et leur dialogue avec les associations locales.<sup>731</sup> Ainsi donc, vers la fin de notre période, nous avons pu constater que les projets de la période finale appuient systématiquement leur définition sur des besoins étudiés par divers acteurs sur le terrain dont certains ont déjà une solide expérience dans leurs domaines.

À leur tour, les pratiques des partenaires de la société civile pour identifier les objectifs des projets de coopération non-concertée sont devenues de plus en plus méthodiques et strictes. Elles ont consolidé les tendances, que nous avons déjà remarquées depuis 1997, d'augmenter la participation active des bénéficiaires dans la définition des

---

<sup>728</sup> Idem.

<sup>729</sup> Idem.

<sup>730</sup> Idem.

<sup>731</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

projets. Cette participation continue à être pour la CE une méthode pour éduquer à la participation citoyenne, mais aussi d'assurer la pertinence et la pérennité des actions sur le moyen et long terme. Par ailleurs, ces organisations trouveront le fondement de leur analyse des besoins dans des publications scientifiques ou, en partenariat avec des institutions de l'État sur certaines thématiques. Certaines publications, comme *La niñez y sus derechos*<sup>732</sup>, ont été aussi des outils pour la mise en œuvre des programmes de protection et d'aide. En effet, l'étude est citée très fréquemment dans la formulation du projet d'UNICEF de soutien aux enfants démobilisés mis en œuvre entre 2005 et 2008. La réalisation de ces études a été dans plusieurs cas, un espace pour établir des liens avec des partenaires et créer des bases communes pour comprendre les problématiques et entreprendre des actions avec des partenaires locaux. Par exemple, le document "La niñez y sus derechos", réalisé en partenariat avec le "défenseur du peuple".<sup>733</sup>

Des projets comme celui de "Un paysage intégré de conservation et de développement durable" (WWF) ont mis en relief des techniques d'identification d'objectifs très participatives. Ces méthodes ont été utilisées dans l'analyse initiale de la situation et la définition des objectifs dans un travail collectif avec les chefs des communautés concernées<sup>734</sup>. Aussi, WWF a mené des programmes et des dialogues à long terme avec les communautés, qui dépassent le cadre du soutien européen et qui leur donnent la légitimité pour identifier des objectifs plus pertinents. En effet, WWF a mené des réunions et des rencontres avec les autorités des trois pays depuis 2005, dans lesquelles les trois États ont exprimé leur volonté de coordonner les efforts pour la conservation de cette région. En 2007, les trois parties sont arrivées à un accord ; la Déclaration de Bariloche ; qui a été à l'origine des projets financés par la coopération internationale, notamment celui qui nous occupe, financé par l'UE, mais aussi, d'autres de plus petite taille, financés par des États membres comme l'Allemagne et l'Espagne<sup>735</sup>.

---

<sup>732</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>733</sup> Idem.

<sup>734</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem

<sup>735</sup> Programa trinacional. *Presentación multimedia*. Présentée par WWF. Septembre 2010. Bogota

C'est aussi le cas de l'association Centro de Cultura Afrocaribe à Cartagena et leur travail avec les communautés afro des quartiers de Cartagena<sup>736</sup> et de l'association Vétérinaires sans frontières. Cette dernière a mis en place des processus très participatifs d'identification de besoins et d'actions à réaliser pour son projet avec les autochtones de la frontière avec l'Équateur. Par exemple, ces processus participatifs ont visé à comprendre les conditions existantes de production agricole dans les régions et les expériences novatrices déjà présentes dans la communauté. Ensuite, afin de contribuer à la mise en œuvre des meilleures pratiques agricoles, VSF a simplement accompagné des réflexions communautaires avec des visites à d'autres communautés traditionnelles des zones similaires géographiquement. Dans ce sens, VSF a permis aux communautés bénéficiaires de réaliser elles-mêmes l'inventaire de la situation de leurs ressources naturelles à exploiter.<sup>737</sup> Nous pouvons constater la même tendance en ce qui concerne l'aide régionale pour la zone andine. En effet, le projet EUROSOCIAL, est complètement basé sur les besoins présentés par les pays participants dans une logique de coopération horizontale et non pas verticale.<sup>738</sup> Ainsi donc, comme pour le cas du projet avec les communautés autochtones, la coopération européenne ne fait que fournir des espaces et des outils de dialogue pour que les acteurs locaux trouvent eux-mêmes les solutions pour adresser leurs défis.

Enfin, au-delà de la définition des actions, il est important de signaler la continuité des modalités de sélection des bénéficiaires des actions. En particulier, comme nous l'avons observé pour la période entre 1997 et 2004, les partenaires locaux de l'Europe ont utilisé la concurrence entre les candidats pour choisir les bénéficiaires, pratique qui peut sembler contradictoire avec les objectifs d'aider les plus vulnérables. Certains des projets que nous avons examinés pour la dernière période, tels que le projet de la ville de Cartagena<sup>739</sup>, ont encouragé ouvertement la concurrence entre les bénéficiaires afin d'être sélectionnés pour le soutien aux projets productifs. L'objectif a été de soutenir les individus les mieux capables de mettre en œuvre et gérer un projet rentable. Ainsi donc, nous avons observé comment, pendant cette dernière période, les bénéficiaires doivent continuer à démontrer leur esprit

---

<sup>736</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>737</sup> VSF-CICDA. Idem.

<sup>738</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

<sup>739</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

entrepreneur et leurs qualités de participation et d'initiative afin de bénéficier de l'aide européenne. Ces modalités de sélection des bénéficiaires sont justifiées par les objectifs de productivité des projets économiques soutenus.

## 2. Modalités de gestion des ressources, reddition de comptes et évaluation

Premièrement, en ce qui concerne la gestion des projets, le partenaire privilégié de la coopération européenne pour la gestion des projets dans le pays demeure l'État colombien jusqu'en 2010. Les plus grands projets de la coopération sont toujours ceux de la coopération bilatérale et, aussi, la Commission Européenne confirme son engagement avec lui avec un assouplissement des exigences en termes de gestion pour les partenaires étatiques.<sup>740</sup> Nous avons vu comment, suite aux négociations de l'aide dans le cadre du gouvernement Pastrana et le processus de paix, une agence avait été créée au sein de la présidence coordonner toute l'aide internationale (*Acción social*, puis, « Agence Présidentielle de Coopération » ACP). Cette agence a changé à plusieurs reprises de prénom (avec le changement des présidents) mais elle reste jusqu'à après 2010 un organisme qui dépend directement de la présidence. À travers cette agence, le président est donc le principal interlocuteur de la Commission Européenne concernant l'aide bilatérale<sup>741</sup> et non pas les agences spécialisées de l'État ce qui démontre l'importance avant tout diplomatique et politique de l'aide Européenne. Pendant les années 2000, l'État colombien devient de plus en plus un partenaire de l'Europe plutôt qu'un simple bénéficiaire de l'aide. Dans le cadre de la coopération régionale, le projet EUROSOCIAL en est un excellent exemple de la manière dont les pays de la région deviennent des authentiques partenaires de l'Europe, avec des projets qui ouvrent des possibilités même pour des échanges dans des domaines technologiques dans les deux sens. Cette évolution vers un vrai partenariat horizontal, est visible dans la gestion de l'aide bilatérale, laissant de plus en plus de marge de manœuvre aux États récepteurs de l'aide dans la gestion et la formulation des programmes.<sup>742</sup>

---

<sup>740</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

<sup>741</sup> Idem.

<sup>742</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocia: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

Par ailleurs, tous les projets de l'aide thématique que nous avons étudiés pour la période entre 2004 et 2010 ont eu aussi l'intégration des organismes de l'État colombien entre leurs priorités. Nous avons souligné avant comment le programme de protection des enfants associés au conflit d'UNICEF a travaillé en permanence avec l'État, par exemple dans la rédaction du "código de infancia y adolescencia", dans le renforcement des capacités de l'ICBF, agence étatique en charge des enfants victimes du conflit, et des autorités décentralisées comme les municipalités pour prendre en charge les mineurs victimes de la guerre.<sup>743</sup> Le projet de WWF, a eu aussi comme partenaire principal les gouvernements de la Colombie, l'Equateur et le Pérou pour la conservation des écosystèmes de la région frontalière. Les autorités des trois pays non seulement ont été à l'origine du projet, mais un des objectifs centraux a été le renforcement des capacités des États et le développement de politiques publiques.<sup>744</sup> Enfin, le projet de la fondation Afrocaribe à Cartagena a eu comme objectif principal de contribuer justement aux politiques sociales de la mairie de la ville concernant le quartier de la Popa, et a cherché à renforcer les dialogues entre les autorités étatiques et les habitants du quartier.

Mis à part l'État colombien, et malgré l'environnement peu favorable aux mouvements sociaux dans le pays, pendant cette dernière période la CE confirme sa tendance à travailler de manière très proche avec la société civile pour la gestion des projets. Cette coopération est même accrue pendant les dernières années de la décennie 2000. La société civile a, en effet, participé à la rédaction des dernières stratégies européennes pour le pays et elle a été le partenaire principal de toutes les actions de coopération thématique. Par ailleurs, pendant cette dernière période, la CE confirmera son engagement pour faire de la société civile des partenaires de plus en plus actifs, au détriment de leur rôle de simples bénéficiaires.

Enfin, la Commission Européenne, en lien avec les stratégies globales de coopération que nous avons examiné dans la première partie de notre thèse, a de plus en plus cherché à collaborer et à harmoniser son action avec d'autres acteurs. En particulier, elle a cherché la coordination avec des organisations de la société civile, d'autres bailleurs de fonds internationaux et d'autres gouvernements de la région. C'est le cas des projets d'UNICEF, du

---

<sup>743</sup> Entretien avec Olga Lucía Zuluaga. Idem.

<sup>744</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.



WWF, de VSF et bien sûr, EUROSOCIAL. Ces projets impliquant plusieurs partenaires ont facilité la mise en œuvre de projets à plus long terme, faisant partie d'une stratégie plus large de la société civile, du gouvernement et de la communauté internationale plutôt que de petits projets ponctuels.<sup>745</sup> De plus, dans certains cas, comme celui du projet à Cartagena, les partenaires locaux ont aussi fait des partenariats avec le secteur privé. Par exemple, les maîtres d'œuvre de la coopération européenne ont cherché la collaboration des entreprises pour l'inclusion des personnes dans le travail dans le secteur productif, ou bien pour obtenir des crédits pour les microentreprises.<sup>746</sup> Cependant, la coopération européenne a de manière générale privilégié les partenariats avec des associations et d'autres organisations à but non-lucratif. Par exemple, ce même projet à Cartagena a encouragé des logiques associatives ou coopératives pour les projets productifs soutenus dans les quartiers. Cette pratique est aussi présente dans les projets de WWF et de VSF.

La délégation de la CE à Bogota, de son côté, a conservé la mission jusqu'à la fin de notre période d'analyse de gérer la collaboration avec l'État et avec la société civile colombienne pour mettre en œuvre les plans et accords de coopération au développement. En particulier, le rôle le plus important de la délégation a été le contrôle et l'évaluation des projets mis en œuvre par les partenaires locaux pour s'assurer d'une gestion adéquate des fonds alloués. Tout comme les capacités en matière de formulation des projets, les capacités de contrôle de la délégation ont augmenté considérablement pendant la dernière période entre 2004 et 2010 en complément de son rôle principalement politique des années 1990. Le processus de déconcentration des responsabilités de Bruxelles vers les délégations et de la volonté de Bruxelles de se rapprocher des acteurs du terrain se consolide ainsi pendant la dernière moitié des années 2000 avec un rôle de plus en plus important de la délégation dans le contrôle des projets mis en œuvre.

Spécifiquement pour la mise en œuvre des programmes de la coopération bilatérale, les collaborateurs de la délégation constatent une implication de plus en plus directe de la délégation, qui se consolide avec la figure du co-directeur européen indépendant<sup>747</sup>. Ce rôle, nommé pour chaque projet ou programme, assure que les décisions de la mise en œuvre se

---

<sup>745</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>746</sup> Idem.

<sup>747</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

font ensemble par le partenaire local et un représentant de l'Europe permettant à la délégation, peu à peu, de codiriger directement les programmes de coopération bilatérale avec les agences du gouvernement colombien vers la fin des années 2000<sup>748</sup>. Ce renforcement des pouvoirs et des capacités de la délégation a continué jusqu'à la fin de notre période d'intérêt. En effet, après la signature du traité de Lisbonne en décembre de 2009, les délégations de la Commission Européenne dans les pays tiers sont devenues « Délégations de l'Union Européenne ». Ceci ne fait qu'augmenter la légitimité de la Commission, et de sa délégation, comme un authentique interlocuteur diplomatique face aux pays tiers ayant un rôle d'acteur d'importance dans le domaine de la coopération internationale au développement.

C'est ainsi que nous assistons à une véritable professionnalisation de la délégation de la Commission Européenne en Colombie dans le domaine du soutien technique à la coopération au développement. Ceci contraste avec son rôle, plutôt politique et diplomatique, de ses débuts aux années 1990. Aussi, cette spécialisation de la délégation répond à la volonté de rapprocher la gestion des programmes d'aide au développement des bénéficiaires, en donnant plus de responsabilités aux délégations dans les pays bénéficiaires au détriment de Bruxelles. Cependant, nous verrons comment ce renforcement du rôle direct de la délégation dans la gestion des projets a eu pour certains témoins l'impact inverse de limiter l'autonomie des partenaires locaux.

Pour la gestion de la coopération bilatérale, l'« appui budgétaire » est devenu pendant la dernière période de notre étude la modalité préférée de la coopération Européenne qui a essayé de diminuer son soutien à des petits projets. La préférence de l'Europe pour cette modalité de coopération est devenue pour l'État colombien une alternative pour simplifier les exigences en matière de gestion des projets de coopération trop spécifiques comme ceux des années 1990.<sup>749</sup> Il est important de noter que le versement des fonds au gouvernement colombien sous cette modalité d'aide "budgétaire" a lieu uniquement à condition que les politiques publiques mises en œuvre affichent des résultats; ceci confirme l'engagement de la CE avec la reddition de comptes mais, en même temps la volonté de limiter les exigences procédurales des petits projets de la coopération

---

<sup>748</sup> Idem.

<sup>749</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

thématique.<sup>750</sup> La coopération bilatérale, dans ce sens, a bénéficié de grands avantages pendant cette dernière période par rapport à la coopération thématique comme par exemple des règles moins strictes de reddition de comptes permettant à l'État d'utiliser leurs propres formats pour les rapports<sup>751</sup>.

La gestion correcte des ressources financières allouées reste pendant toute la période l'un des soucis principaux de la CE par rapport à ses partenaires sur le terrain. Vers la fin de notre période d'étude, le contrôle sur les projets portait notamment sur les conditions de la Commission concernant la nature des partenariats, l'utilisation du nom et du logo de l'Europe dans la documentation, et d'autres éléments similaires. Une grande partie du travail de suivi de la Commission pour les projets, touchait à l'usage des fonds, la nature des contrats, les achats et la reddition de comptes. Dans ce sens, parmi les personnes interviewées ayant travaillé avec la Commission dans le cadre de projets de coopération en Colombie, la plupart ont évoqué une prolifération des formulaires et des directives, en particulier concernant les contrats, pour la mise en œuvre des projets. En ce qui concerne la coopération thématique spécifiquement, la délégation a aussi renforcé son rôle dans la mise en œuvre. Néanmoins, ce rôle se limite à un contrôle des modalités de mise en œuvre à travers les évaluations externes et les auditeurs. Ce contrôle, dans le même sens qu'avec la coopération bilatérale, est devenu de plus en plus proche et strict pendant la période en question. Même si la figure du « codirecteur » n'a pas été utilisée pour la coopération thématique, dans certain cas, la délégation est allée jusqu'à faire directement des paiements et des contrats directement lorsque les quantités à verser sont très élevées.

Dans le même sens, ces mêmes personnes ont constaté une importance grandissante du rôle des auditeurs externes dans le suivi et l'évaluation des actions. Les partenaires locaux, étatiques ou non, ont continué à produire des rapports financiers détaillés contrôlés par un auditeur externe jusqu'à la fin des années 2000 mais avec des contrôles renforcés. Également, en cohérence avec ledit souci pour le contrôle financier des actions, une section de « finances et contrats » a été créée dans la délégation pays de la Colombie dans les dernières années des années 2000<sup>752</sup>. La capacité de rendre comptes de la part des maîtres

---

<sup>750</sup> Idem.

<sup>751</sup> Idem.

<sup>752</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

d'œuvre des actions soutenues par la Commission Européenne est devenue d'une telle importance vers la fin des années 2000 que des projets avec les autorités étatiques tels qu'EUROSOCIAL<sup>753</sup> en font la promotion dans leurs documents de communication externe. Aussi, en cohérence avec ce souci de renforcer la transparence et le contrôle sur la gestion des fonds alloués aux partenaires sur le terrain, les organisations partenaires ont, elles aussi, renforcé pendant notre période d'analyse leurs méthodes de reddition de comptes. En effet, comme nous l'avons apprécié, les pratiques de reddition de comptes n'étaient pas très développées pendant la mise en œuvre des premiers projets des années 1990 mais les partenaires de la CE ont après 1997 démontré une inquiétude grandissante pour ces tâches de gestion transparente. En conséquence, nous avons constaté une professionnalisation grandissante des acteurs du développement pour répondre à ces exigences de gestion qui se confirme dans la dernière partie des années 2000. Aussi, tout comme pour la période intermédiaire, il est important de souligner pour cette dernière période la contradiction, apparente pour certains des acteurs interviewés, entre l'augmentation du contrôle de la part de la CE pendant cette partie des années 2000 et les déclarations internationales sur l'efficacité de l'aide au développement, telles que la déclaration de Paris (2005). Dans cette déclaration, parmi d'autres, les acteurs majeurs de la coopération au développement, dont la CE, se sont fixés l'objectif de donner de plus en plus d'autonomie aux pays en développement et à la société civile pour mettre en œuvre les actions de coopération. Pourtant, ces mécanismes de contrôle et ces rapports standardisés ont rendu souvent difficile l'appropriation de la gestion par les partenaires locaux, souvent pas formés, ou, alors habitués à des mécanismes de reddition de comptes locaux pas acceptés par l'Europe. Dans ce dernier cas, même dans le cas de la coopération bilatérale, des maîtres d'œuvre ont dû mener un *double reporting*.<sup>754</sup>

En effet, ces règles dont nous avons étudié certaines dans le troisième chapitre de notre thèse<sup>755</sup>, sont les mêmes pour tous les pays, y compris les pays ayant des capacités institutionnelles beaucoup moins développées que la Colombie. Ces règles sont par ailleurs souvent très strictes et laissant peu de marge de manœuvre aux États récepteurs, et d'autant

---

<sup>753</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocietal: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

<sup>754</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

<sup>755</sup> Voir « Consignes techniques pour l'allocation de fonds » en page 146

plus après les règlements de 2007 qui ont renforcé le contrôle de la CE sur toutes les étapes d'allocation de fonds. Ceci, représenterait pour des pays comme la Colombie un recul dans les objectifs de promotion de l'autonomie et du développement des capacités des pays cibles. Ainsi donc, les partenaires locaux de la CE ont manifesté leur désaccord jusqu'à la fin des années 2000 avec les méthodes trop rigides de l'Europe pour rendre compte des dépenses, notamment à cause des problèmes liés au conflit et à la difficulté des bénéficiaires pour s'approprier véritablement les projets.<sup>756</sup> En particulier, la rigidité des modalités de reddition de comptes a rendu difficile l'autonomie des communautés bénéficiaires pour la gestion des projets, comme cela aurait été souhaité dans les stratégies de coopération. C'est pourquoi, pendant la dernière période de notre étude, les partenaires locaux de la coopération européenne n'ont pas vraiment pu intégrer les bénéficiaires dans la gestion proprement dite des fonds. Pour plusieurs personnes ayant travaillé avec la CE pendant cette période, les efforts consacrés à enseigner les normes de gestion imposées par la coopération européenne auraient pu être employés de manière plus productive dans des activités de réponse directe aux besoins. Pour d'autres, les efforts consacrés pour former les communautés à la gestion de fonds et des projets, n'a pas été du temps perdu, mais au contraire, cela a contribué à l'objectif plus général de contribuer à la formation et à la participation démocratique des populations les plus vulnérables.

En ce qui concerne la gestion du contenu même des actions, et non pas de la gestion de fonds, la délégation de la CE à Bogota a aussi renforcé son contrôle entre 2004 et 2010. Dans la coopération bilatérale, de manière directe, la CE a participé aux décisions des programmes à travers la figure du « co-directeur ». Dans la coopération thématique aussi, même si le rôle de la CE a été moins direct, la délégation est la responsable d'autoriser les changements significatifs du contenu des projets en termes d'actions à réaliser et d'objectifs. Si lesdits changements ne sont jamais l'initiative de la délégation, dans cette dernière période de notre étude, des témoignages des partenaires de l'Europe en Colombie démontrent un dialogue de plus en plus actif et constructif avec la délégation concernant leur pertinence et leur faisabilité. En effet, au-delà de vérifier les règles techniques, par exemple, en termes de dépenses et critères de contrat, la délégation Européenne s'est engagée dans l'analyse des

---

<sup>756</sup>

Lara Arango, Jairo. Idem.

modifications apportées par les partenaires locaux. Certains des témoins, notamment des projets les plus récents de la coopération thématique tels que le WWF et la fondation de culture Afrocaribe, ont mis en valeur la bonne collaboration avec la délégation de la commission concernant les contenus des actions, et les changements à cause des circonstances imprévues. De plus, ce rôle a été plus actif pour les projets de la coopération bilatérale que pour ceux de la coopération thématique.<sup>757</sup>

En ce qui concerne l'évaluation des résultats des projets, la coopération européenne renforcera les tendances observées pendant la période intermédiaire de faire appel à des évaluateurs externes<sup>758</sup>. Dans ce souci d'indépendance et de rigueur des évaluations, des méthodes de recherche ont été utilisées dans le cadre des évaluations. Ces évaluateurs, dans leurs méthodes de travail, ont aussi consolidé les tendances vers la participation des bénéficiaires dans les processus d'évaluation. En contraste avec les projets des années 1990, les partenaires locaux de la dernière période des années 2000, comme WWF, ont mis en œuvre une méthode rigoureuse de suivi sur la base de la perception des participants, établissant des indicateurs d'évaluation à travers la consultation des bénéficiaires. Ceci illustre l'importance que les actions d'évaluation ont aujourd'hui pour les maîtres d'œuvre de la coopération européenne.<sup>759</sup> Ces méthodes d'évaluation participative ont aussi été observées dans le projet à Cartagena où les bénéficiaires ont participé activement à l'évaluation des actions à travers des questionnaires ouverts, laissant l'occasion de s'exprimer concernant des impacts positifs, ainsi que des effets indésirables des programmes.<sup>760</sup>

Afin d'assurer cette transparence, les partenaires comme UNICEF<sup>761</sup> ont exprimé au cours des entretiens, tout comme dans la période entre 1997 et 2004, l'importance d'impliquer de plus en plus les bénéficiaires dans la gestion des projets. Dans ces projets, l'évaluation n'a pas uniquement inclus les jeunes mais aussi des entretiens avec le personnel local ayant travaillé dans le projet.<sup>762</sup> Le projet d'UNICEF, a mis en œuvre une « gestion axée sur les résultats » (Results based management) mettant en avant des indicateurs

---

<sup>757</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

<sup>758</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>759</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>760</sup> AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. Idem.

<sup>761</sup> Entretien avec: Olga Lucía Zuluaga. Idem.

<sup>762</sup> Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. Idem.

quantifiables permettant de mesurer l'impact des projets selon des indicateurs prédéfinis pour rendre compte aux bailleurs. Par ailleurs, tout comme pendant la période intermédiaire, les modalités d'évaluation participative ont impliqué un suivi et un accompagnement des projets de manière continue, au lieu des évaluations uniquement à la fin des projets. D'ailleurs, pour certaines actions comme le « golombiao » l'évaluation et la transparence envers les bénéficiaires sont des objectifs des actions elles-mêmes.<sup>763</sup>

C'est aussi le cas des actions de développement qui s'évaluent de manière participative dans le projet de VSF. Le projet de Vétérinaires sans frontières s'est doté, depuis son début, d'un système de planification, suivi et évaluation basé sur des espaces de consultation avec les autorités autochtones et d'autres groupes touchés par le projet. Ces espaces qui ont eu lieu périodiquement ont eu pour but d'évaluer ce manière conjointe les avances, et d'adapter au fur et à mesure les activités de formation et de soutien aux projets productifs.<sup>764</sup> Aussi, l'évaluation de VSF a introduit des méthodes assez rigoureuses d'évaluation visant à la fois l'évaluation de l'atteinte des objectifs initialement prévus, et les impacts imprévus de l'intervention de la coopération internationales dans la communauté. Notamment, pour mesurer cet impact, les évaluateurs indépendants ont utilisé des enquêtes et des entretiens individuels et en groupe avec les travailleurs du projet et avec les membres de la communauté bénéficiaire ; dans le but d'estimer les impacts positifs et négatifs dans tous les aspects de la vie de la population. En plus, les indicateurs pour évaluer les impacts du projet ont été établis de manière participative avec les membres de la communauté au début du projet.

Dans ce sens, pendant cette dernière période la définition des objectifs à accomplir est devenue encore plus flexible que pendant la période intermédiaire, grâce à l'implication progressive des bénéficiaires eux-mêmes dans la gestion des projets, pouvant donner des avis des modifications, du feedback concernant les actions pour les adapter<sup>765</sup>. Ainsi donc, nous soulignerons l'importance grandissante accordée pendant les périodes intermédiaire et finale de notre étude par l'UE aux performances de ses partenaires locaux pour les évaluer. Ce contrôle des performances est valable autant pour les partenaires de la société civile, que

---

<sup>763</sup> Idem.

<sup>764</sup> VSF-CICDA. Idem.

<sup>765</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

pour le partenaire étatique. Pour ce dernier, le soutien était maintenu en fonction des indicateurs de succès des politiques publiques mises en œuvre.<sup>766</sup>

### 3. Méthodes de visibilité, éducation et sensibilisation des publics

Comme nous l'avons vu dans les objectifs des projets, et dans les méthodes utilisées pour définir les actions et pour faire le suivi et l'évaluation des projets, dans la période entre 2004 et 2010, la participation active du public devient centrale, voire essentielle pour la coopération de la CE. Les méthodes de diffusion de l'information, de visibilité, et de sensibilisation des publics se sont donc adaptées à ces objectifs. Elles sont devenues progressivement des éléments centraux des projets, non pas des accessoires, mais des priorités opérationnelles. Ceci n'est pas uniquement cohérent avec les objectifs de participation active des communautés dans la gestion des projets ; mais aussi avec les objectifs d'éducation et de formation des bénéficiaires à la participation démocratique directe.

Un exemple dans les projets de la période finale est la publication *La niñez y sus derechos*<sup>767</sup>, publiée en 2006 par UNICEF. Ce "livre" a eu comme objectif principal de mobiliser l'État, les groupes armés, et la société en générale concernant la problématique des enfants touchés par le conflit. Certaines publications visant un public large, comme *La niñez y sus derechos*, ont été aussi des outils pour la mise en œuvre des programmes de protection et d'aide. La réalisation de ces publications, a été dans plusieurs cas, un espace pour établir des liens avec des partenaires et créer des bases communes pour comprendre les problématiques et entreprendre des actions avec des partenaires locaux. Par exemple, ce document, réalisé en partenariat avec le "défenseur du peuple"<sup>768</sup>, a permis de sensibiliser les autorités et d'autres acteurs et les mobiliser pour entreprendre des actions.

Nous avons trouvé aussi de nombreux exemples de publications telles que des bulletins ou des revues dans une logique de communication et de sensibilisation du public

---

<sup>766</sup> Entretien avec Beatriz Mejía. Idem.

<sup>767</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>768</sup> Idem.



concernant certaines thématiques en 2004<sup>769</sup> et 2005<sup>770</sup>. Il s'agit de publications dans un but clair de sensibilisation de publics larges aux thématiques des projets (Les droits des peuples autochtones et la situation de violence pour les activistes des organisations sociales dans le contexte de la « sécurité démocratique »). Ces revues courtes, publient des articles écrits par les membres des organisations de la société civile au sujet de leur travail dans la défense de certains droits. Elles démontrent comment les partenaires de l'Europe cherchent de plus en plus à obtenir la mobilisation et la participation active du public large dans leurs projets pendant les années 2000. Par conséquent, les maîtres d'œuvre feront des efforts grandissants pour attirer l'adhésion, la motivation, et l'engagement du public<sup>771</sup> avec lesdits projets en contraste avec les projets avec des bénéficiaires passifs du début des années 1990.

Certaines de ces publications visant la sensibilisation du public comme par exemple le livre, *Nacido para triunfar*, publié par UNICEF<sup>772</sup> sont basés sur l'expérience des victimes de la violence. Elles ont pour objectif de sensibiliser le public, mais aussi de redonner la parole à certaines populations traditionnellement exclues. Comme dans le cas de cette publication, concernant les méthodes de recherche utilisées, les publications scientifiques de la période finale des années 2000 ont privilégié des méthodes de recherche participative. C'est le cas, par exemple, des deux études menées dans le cadre du projet d'UNICEF visant les enfants associés au conflit donnant la parole aux mineurs bénéficiaires des programmes.<sup>773</sup>

Par ailleurs, la Commission Européenne a soutenu pendant cette dernière période des initiatives visant la communication elle-même comme un objectif et non pas seulement comme un moyen d'action. *Buenas prácticas en derechos humanos*<sup>774</sup>, en 2005, a été un projet ayant pour objectif le soutien aux organisations de la société civile pour communiquer effectivement au sujet de leurs actions de promotion des Droits de l'Homme. Ce projet, qui illustre l'importance que la communication publique et la divulgation auprès des communautés a prise pendant les années 2000, proposait pour les organisations bénéficiaires

---

<sup>769</sup> Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. Idem.

<sup>770</sup> Humanidad Vigente (corporación). Idem.

<sup>771</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>772</sup> Santiago L. Idem.

<sup>773</sup> Montoya Ruiz, Ana Milena. "Niños y jóvenes en la guerra en Colombia. Aproximación a su reclutamiento y vinculación". *Opinión Jurídica* - Universidad de Medellín. 2008. Medellín.

et UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>774</sup> Humanidad Vigente (corporación). Idem

des ateliers radio et télévision pour améliorer leurs propres compétences de communication publique. La visibilité des projets auprès du public en général est d'ailleurs devenue un indicateur de succès vers la fin de notre période d'étude comme l'indiquent la présence de ce critère dans les rapports soumis par les maîtres d'œuvre à la Commission. Par exemple, le rapport de la Croix-Rouge hollandaise de 2009 souligne comme un objectif la contribution de la totalité des médias de communication locaux dans la promotion du projet.<sup>775</sup> Les méthodes utilisées pour ces actions de diffusion et de sensibilisation ont été multiples. Pendant cette période finale de notre étude, l'utilisation des médias classiques et la publication de textes ont été complétés par l'usage de l'internet, des rassemblements, et événements culturels dans les communautés<sup>776</sup>. Souvent, l'organisation de marchés publics pour vendre les produits des bénéficiaires ; et donner de la visibilité à leur travail en ont été des exemples<sup>777</sup>.

**Figure 13 : Défilé de petites entreprises et de culture "afro-caribe". Cartagena. 2010<sup>778</sup>**



Au sujet de la sensibilisation et la visibilité des projets, il est important de se rappeler que, vu les dimensions de l'aide internationale par rapport à la taille du pays et les capacités

<sup>775</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

<sup>776</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>777</sup> Idem.

<sup>778</sup> Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *La falda de la Popa, ejemplo de vida*. Vidéo. 2009. Cartagena de Indias.

de l'État colombien, l'aide européenne a joué un rôle avant tout symbolique et politique. Dans ce sens, la communication sur le soutien européen dans le cadre des projets était un important message politique qu'il a été très important de véhiculer, comme une manière de souligner le soutien politique de l'Europe aux efforts des organisations de la société civile locale partenaires. C'est pourquoi, l'utilisation des logos de l'Europe et de ses partenaires, tels que l'État lui-même, a continué à être de rigueur dans tous les supports des projets financés par la CE jusqu'en 2010.<sup>779</sup>

Enfin, dans ce contexte où les objectifs de sensibilisation du public et d'éducation à la participation citoyenne et l'initiative économique sont devenus prioritaires, l'utilisation des méthodes pédagogiques actives est devenue la règle et un outil central de la coopération. Les partenaires locaux de la coopération européenne pendant la dernière période de notre étude, tels que la Fondation « Centre de culture Afrocaribe », ont souligné l'importance des méthodes pédagogiques ludiques basées sur l'action et l'expérience. En particulier, comme certains acteurs de la période intermédiaire (Penca de Sabila), ils ont souligné l'importance d'utiliser ce type de méthodes dans le travail avec des minorités ethniques, dans le but de leur intégration et la valorisation de leur culture.<sup>780</sup> Dans le même sens, Mme. Membreño, du centre de Culture Afrocaribe, souligne la cohérence des pédagogies participatives avec les objectifs de formation à la résolution des conflits, le dialogue, l'associativité et la participation citoyenne.<sup>781</sup> Les outils pédagogiques et manuels de ce programme que nous avons pu observer ont en effet compris des jeux de rôle, des simulations, et des activités créatives pour aider à la compréhension des contenus. Par exemple, le manuel « *Incidencia política para la participación ciudadana* »<sup>782</sup> qui invite les participants à débattre et définir ensemble la signification de la participation citoyenne et ses implications. Un autre exemple notable de ce type de pratiques pédagogiques est le travail de VSF avec les populations autochtones du sud-ouest du pays. Après avoir identifié des expériences agricoles novatrices déjà pratiquées par les paysans, les maîtres d'œuvre ont formé des groupes d'intérêt formés par des

---

<sup>779</sup> Programa presidencial para la acción integral contra minas antipersonal. *Asistencia a víctimas de minas antipersonal y Municipios sin explotar: Momentos clave en el acceso a derechos de las víctimas*. 2010. (Dépliant).

<sup>780</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>781</sup> Idem.

<sup>782</sup> Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Incidencia política para la participación ciudadana*. 2011. Bogotá.

producteurs voulant améliorer leurs systèmes de production. Ce système de formation basé sur les expériences des participants, le dialogue et l'expression a été utilisé également pour accompagner des débats sur la mise en œuvre des activités économiques non-agricoles dans les territoires des communautés.<sup>783</sup>

Cependant, malgré cette volonté très marquée, la mise en œuvre de ce type de pédagogies demeure un défi pour les partenaires de la coopération européenne pendant toute la durée de notre étude. Ces difficultés sont visibles dans certains supports pédagogiques appartenant à la dernière période des années 2000. Notamment, dans les thématiques de commerce international, et dans d'autres projets visant directement les acteurs de l'économie<sup>784</sup>, les publications pédagogiques telles que les manuels resteront très descriptifs et ne feront aucune proposition de pédagogies actives. Ceci peut s'expliquer car l'utilisation des pédagogies participatives a été liée plutôt aux objectifs de construction de la citoyenneté et de la démocratie, et à la sensibilisation des publics, plutôt qu'à leur formation technique. Et cependant, même dans certains projets ayant pour but le renforcement des capacités citoyennes et de participation comme le projet de la fondation Afrocaribe pour le quartier de la Popa à Cartagena, nous avons constaté des difficultés pour mettre en œuvre ces pédagogies. En effet, même si les supports pédagogiques tels que les manuels<sup>785</sup> pour les participants proposent des méthodes très actives telles que des jeux de rôle ou bien des simulations, ils présentent principalement une grande quantité de théorie et des concepts à apprendre. Les activités proposées dans les manuels pour des sujets techniques comme la gestion de petites entreprises, comme les simulations, n'ont pour but que de vérifier l'apprentissage des dits concepts, ou bien de les renforcer par la pratique, mais sans laisser la place pour des propositions, la créativité, ou la réflexion critique.<sup>786</sup> Enfin, d'après les témoins interviewés, la mise en œuvre de ces pédagogies participatives n'a pas toujours été facile auprès des bénéficiaires eux-mêmes. En particulier, en ce qui concerne le renforcement des capacités pour gérer les fonds alloués par la CE, la négociation et la critique n'ont pas été très

---

<sup>783</sup> VSF-CICDA. Idem.

<sup>784</sup> Ministerio de comercio, industria y turismo. Idem.

<sup>785</sup> Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Habilidades para la vida en familia*. 2010. Cartagena de Indias.

<sup>786</sup> Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Cartilla educativa para la creación y fortalecimiento de unidades productivas y de negocios*. 2009. Cartagena de Indias.

entendues et les conditions de gestion imposées par la CE ont été souvent perçues par les partenaires locaux et les bénéficiaires des aides comme trop inflexibles, conditionnant l'aide offerte à l'obéissance des normes formulées en Europe.<sup>787</sup>

### C. **Transparence, participation directe et renforcement de la société civile.**

#### 1. Consolidation du besoin de construire la citoyenneté démocratique

Pendant la dernière période de notre analyse, la coopération européenne consolide définitivement ses pratiques visant la construction de la citoyenneté comme un acquis. Tout particulièrement, depuis sa prise de position critique de l'approche étatique de lutte militaire contre le terrorisme, l'Europe et ses partenaires ont mis l'accent sur l'importance de l'éducation à la paix, critiquant les conséquences des certaines approches encourageant la haine et la violence dans les écoles.<sup>788</sup> Certaines publications soutenues par l'Europe ont en effet encouragé l'État et les organisations de coopération internationale à promouvoir l'éducation à la citoyenneté comme une composante incontournable de la construction de la paix et du développement dans le pays.<sup>789</sup> Par la suite, tous les projets de la coopération européenne examinés ont eu des composantes et des objectifs de renforcement des institutions, et de la société civile pour construire la participation citoyenne.<sup>790</sup> Un exemple de cet intérêt pour construire la citoyenneté est l'action du « Golombiao », qui a été conçu comme un outil pour l'expression et la participation des mineurs ayant été touchés par le conflit, à travers le sport. Dans cette action, les familles et les jeunes ont eu la possibilité de planifier eux-mêmes les actions et les politiques publiques locales qui les concernent à travers une activité sportive.<sup>791</sup>

Les modalités de négociation de l'aide que nous avons décrites pour cette dernière période ont aussi reproduit ce besoin de construire la citoyenneté dans le pays. Par exemple,

---

<sup>787</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

<sup>788</sup> Humanidad Vigente (corporación). Idem

<sup>789</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>790</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>791</sup> Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. Idem.

pendant les années 2000<sup>792</sup>, la Commission Européenne, consciente de l'importance de renforcer les capacités démocratiques des États et des citoyens, a privilégié les modalités d'appui budgétaire visant notamment le renforcement des capacités des États pour gérer leurs projets. Dans le même sens, la déconcentration des responsabilités de Bruxelles vers la délégation à Bogota, a voulu favoriser l'appropriation des projets et le dialogue avec le gouvernement et avec la société civile colombienne dans un but de renforcer les compétences pour la démocratie dans le pays<sup>793</sup>. Ainsi donc, cette transformation du rôle des États récepteurs de l'aide européenne qui sont devenus progressivement des partenaires actifs plutôt que des simples bénéficiaires est en lien clair avec les objectifs de construction de citoyenneté démocratique. Un excellent exemple pour la dernière période est le projet EUROSOCIAL, où les pays participants font tous des contributions dans un modèle de coopération authentiquement horizontal dans le but de renforcer les capacités de prise de décision des États « bénéficiaires ».<sup>794</sup>

## 2. Engagement avec les communautés exclues pour participer directement à la vie démocratique

Avec les changements de politique du gouvernement colombien et des alliés internationaux les plus importants (notamment des États-Unis) face à la guerre en Colombie, il aurait été prévisible que l'Europe suive les mêmes tendances. Cependant, dans le cas Colombien après 2002, l'Europe a montré une vraie capacité de se démarquer du reste de la communauté internationale et de maintenir son engagement avec la société civile et ses revendications sociales dans un environnement très peu favorable. Dans ce sens l'Europe s'est engagée à côté de la société civile colombienne pour continuer à privilégier le dialogue social, dans un contexte où la réponse privilégiée au conflit a été la voie militaire<sup>795</sup>. Après 2004, nous pouvons continuer à trouver dans les publications de l'Europe des analyses de la violence dans le pays comme une conséquence de l'exclusion sociale, économique et politique de

<sup>792</sup> Entretien avec Ana María Mojica. Idem.

<sup>793</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

<sup>794</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocial: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

<sup>795</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. Idem.

certaines populations. Il est aussi très intéressant comme, dans certaines publications et actions soutenus par l'Europe pendant cette dernière période des années 2000, il y a des critiques directes à la « culture violente » basée sur la concurrence et l'autorité du plus fort<sup>796</sup>.

De manière simultanée et complémentaire, l'Europe a maintenu sa stratégie de privilégier le partenariat avec l'État lui-même, pour renforcer ses capacités de provisions d'assistance sociale et de dialogue avec la société civile. Cette position contraire à l'idéologie libéralisante hégémonique du moment démontre l'importance diplomatique de l'action de l'Europe. Cette volonté européenne a été difficile de concilier pendant toute la décennie des années 2000 avec leur coopération proche avec le gouvernement national qui affichait une politique très strictement militariste envers les mouvements sociaux. Cette apparente contradiction a été source de méfiance de la part du gouvernement, mais aussi des acteurs locaux, communautés et société civile, à l'égard de la coopération au développement de l'Union Européenne et ses partenaires.

En cohérence avec cet engagement avec le renforcement de l'État, pendant la période finale de notre étude, entre 2004 et 2010, la Commission Européenne confirme sa volonté de renforcer l'appui budgétaire au détriment de l'aide thématique<sup>797</sup>. Cet engagement avec l'État en tant que représentant des citoyens colombiens pourrait être interprété comme une confirmation du compromis de l'Europe avec le renforcement de la « représentation » comme modèle de citoyenneté. Cependant, nous avons vu que les programmes d'aide bilatérale, s'ils ont, naturellement, une tendance à reproduire un modèle de citoyenneté basé sur la représentation, ils ont intégré de plus en plus d'éléments de promotion de la participation directe des citoyens dans leurs communautés et à travers des organisations de la société civile. Dans ce sens, si la coopération européenne des années 2000 a pour principal interlocuteur l'État, ses objectifs sont plus que jamais pendant cette période entre 2004 et 2010 de renforcer les capacités étatiques pour améliorer le dialogue avec la société civile et les citoyens individuellement.

Ainsi donc, nous avons vu comment, en contraste avec les projets du début des années 1990, après 1997, la promotion de la participation démocratique directe a été au

<sup>796</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>797</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

cœur des actions de coopération européenne et cela a continué jusqu'à la fin de notre période d'étude. La gestion de la coopération thématique, de son côté, garde son indépendance par rapport à l'État colombien. En soutenant les organisations de la société civile ou communautaires à travers ce type d'aide, la coopération thématique reproduit et favorise naturellement la participation directe des citoyens à la vie publique.<sup>798</sup> En particulier, après les années 2000, lorsque la participation démocratique et la construction de la citoyenneté sont devenues des objectifs centraux des stratégies de coopération européenne en Colombie, le type de participation qui y a été reproduite a été principalement basé sur la transparence et la participation directe.

Parmi les exemples de soutien à la construction de la démocratie directe, nous pouvons citer maints projets visant la collecte et la diffusion de bonnes pratiques des organisations de la société civile en matière de participation<sup>799</sup>. Pour cette diffusion, la CE a soutenu des ateliers de formation, la diffusion dans les médias et l'appui aux projets associatifs visant la formation des communautés pour participer de manière directe à la conception et mise en œuvre des politiques publiques. Le WWF, par exemple, en plus de ses objectifs de conservation de la nature, a cherché à renforcer les capacités des peuples autochtones et des paysans de la zone pour négocier avec le gouvernement leurs intérêts particuliers<sup>800</sup>. Le projet dans la zone du Putumayo, dans ce sens, aurait permis de créer des accords et de renforcer les capacités de l'État pour préserver l'environnement de la zone mais aussi de renforcer les capacités des communautés pour participer à ces décisions et à ces efforts. Une autre manière de reproduire cette démocratie directe dans le cadre du projet de WWF a été de chercher la sensibilisation du public général concernant la conservation de l'environnement dans la région. Ces efforts de communication publique ont eu en effet l'objectif de mobiliser la participation directe des citoyens à ce sujet.<sup>801</sup>

---

<sup>798</sup> Idem.

<sup>799</sup> Medios para la paz, Fundación Colombia Multicolor. Unión Europea. Idem.

<sup>800</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>801</sup> Idem.



**Figure 14 : Atelier de formation aux leaders communautaires sur les Droits des Autochtones et la participation démocratique aux projets étatiques<sup>802</sup>**



Nous retrouverons ces objectifs de formation à la participation démocratique directe chez d'autres projets avec pourtant des buts centraux de lutte contre la pauvreté ; par exemple, le projet dans les quartiers de la ville de Cartagena. Ce projet a soutenu la production de documents tels que le manuel « *Incidencia política para la participación ciudadana* » (incidence politique pour la participation citoyenne). Ce manuel cherche à former à la « planification participative » à travers une approche pédagogique active, caractérisée par des jeux de rôle et des simulations. Le manuel aborde d'une manière pratique, et non théorique, des stratégies pour que les communautés fassent des propositions aux autorités publiques et fassent le suivi de leur mise en œuvre au-delà de la participation politique uniquement à travers les élections.<sup>803</sup> D'autres projets de la même période tels que le projet de Vétérinaires Sans Frontières, avec des populations autochtones du sud-ouest du pays, ont inclus dans les résultats attendus des projets des indicateurs de participation démocratique similaires.<sup>804</sup> Par exemple, la réalisation d'expériences communautaires de planification et gestion durable des ressources naturelles ou bien l'acquisition des capacités et des compétences de la part des organisations paysannes et autochtones pour autogérer l'environnement de la zone.

<sup>802</sup> Programa trinacional. Historias de frontera. Bulletin électronique. Première édition.

<sup>803</sup> Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Incidencia política para la participación ciudadana*. 2011. Bogotá.

<sup>804</sup> VSF-CICDA. Idem.

Les projets de la dernière partie des années 2000 ont reproduit la participation directe des citoyens à la fois, à travers leurs activités et à travers les méthodes de gestion des programmes utilisées. C'est le cas du projet "communautés constructrices de paix" à Cartagena, où les bénéficiaires ont été les responsables de la plupart de l'évaluation des projets à travers des questionnaires ouverts laissant l'opportunité de décrire des effets positifs, et indésirables des actions menées dans la communauté.<sup>805</sup> Dans le cadre du projet Gualkalá de VSF, aussi, l'identification des actions à mener a été faite de manière participative et, dès sa formulation, les maîtres d'œuvre ont prévu des actions de développement suivies et évaluées de manière participative par les bénéficiaires.<sup>806</sup> Ainsi donc, Vétérinaires sans frontières a identifié les actions à réaliser ensemble avec un groupe d'experts locaux et de 4 représentants des communautés ciblées. Le processus de diagnostic préalable de la situation a compris une identification des pratiques novatrices déjà existantes dans la communauté, donnant aux bénéficiaires la responsabilité de réfléchir sur lesdites pratiques, réaliser des inventaires des ressources naturelles et débattre sur leur mise en œuvre<sup>807</sup>. D'ailleurs, l'organisation autochtone *Shaquiñán* a participé à l'identification des besoins et à la rédaction de la proposition à la Commission Européenne. Dans les documents officiels, elle figure même comme co-responsable du projet au même titre que Vétérinaires sans frontières.

En fait, l'action de VSF, organisation présente dans plusieurs pays de la région, favorise souvent l'échange et le partage de connaissances entre les différents pays du sud, et non pas uniquement la transmission de connaissances nord-sud, encourageant ainsi la participation directe des bénéficiaires dans les projets. Par ailleurs, depuis leurs origines en Europe, les organisations partenaires de la Commission Européenne comme Vétérinaires Sans frontières ou bien le WFF, sont des associations basées sur le bénévolat ou les dons des personnes. Elles trouvent donc leur fondement sur la participation citoyenne directe et sur l'idée même de solidarité internationale. En fait, les idées initiales des projets de VSF, tels que le projet *Gualkalá*, sont proposées par les acteurs locaux des pays en développement, et ce n'est qu'ensuite que les membres de l'association française les examinent. Il s'agit, en effet, d'une association dont les membres bénévoles sont très actifs et qui finance ses activités en

---

<sup>805</sup> AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. Idem.

<sup>806</sup> VSF-CICDA. Idem.

<sup>807</sup> Idem.

grande partie grâce aux dons des privés en France<sup>808</sup>. À travers la participation des membres des associations dans la prise de décisions, aussi bien en Colombie parmi les bénéficiaires, qu'en France parmi les membres bénévoles de VSF, l'organisation reproduit ce modèle de démocratie directe.

L'UNICEF pour sa part, dans le cadre de l'évaluation de son projet de protection des enfants associés au conflit, souligne aussi l'importance d'avoir associé la société civile des régions et les communautés autochtones dans la gestion des actions. De cette manière, le projet avec les enfants affectés par la guerre reproduit aussi la responsabilité conjointe de l'État et des communautés<sup>809</sup>. Ce projet d'UNICEF<sup>810</sup> a dans ce sens utilisé plusieurs méthodes pour intégrer dans la gestion la participation des bénéficiaires. Par exemple, UNICEF a pleinement intégré les bénéficiaires dans la prise de décisions avec le PLATINFA (Plan d'accompagnement intégral pour la famille). Cette initiative a visé comme bénéficiaires, les familles d'accueil pour les mineurs ayant été associés au conflit (ex-collaborateurs des forces armées, guérillas, victimes, etc.). L'initiative a permis à chacune des familles de proposer des objectifs pour la famille (sociaux, économiques, éducatifs, etc.) et des actions concrètes pour les atteindre. Les bénéficiaires du projet d'UNICEF ont également participé aux évaluations des actions dans le cadre du projet. Enfin, le projet de WWF, lui aussi a été formulé, mis en œuvre et suivi directement par les bureaux en Colombie, en intégrant de nombreux partenaires locaux, des membres des communautés bénéficiaires et les gouvernements des trois pays concernés. L'identification des objectifs et des stratégies avec les chefs des communautés, mais aussi les méthodes participatives de suivi et d'évaluation que nous avons décrites plus haut<sup>811</sup> sont des manières de construire ce citoyen participant directement aux affaires publiques.

Le travail pour favoriser la participation directe des individus moins favorisés et le dialogue entre ses communautés et les autorités publiques n'a pas été néanmoins facile pour les acteurs de la coopération thématique, en particulier pour les acteurs de plus petite taille.

---

<sup>808</sup> Idem.

<sup>809</sup> Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. Idem.

<sup>810</sup> Idem.

<sup>811</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

Le bilan final du projet “Agents auto constructeurs de paix” à Cartagena<sup>812</sup>, par exemple, souligne les difficultés rencontrées au moment d'intégrer la mairie de la ville dans les actions. C'est une fois de plus le problème qu'avait rencontré le projet de la Croix-Rouge hollandaise pendant la période intermédiaire de notre travail dans un contexte où les agents de l'État ne partageaient pas la culture de la participation des populations dans le besoin, mais plutôt la culture de l'assistanat. C'est principalement pour cette raison que, si le projet de Cartagena a eu un bon succès dans la mise en œuvre des actions de formation et de sensibilisation des communautés, ainsi que dans le soutien des projets productifs des membres du quartier de la Popa, les objectifs de coordination avec la mairie de la ville n'ont pas été atteints.

D'autres difficultés pour construire cette participation directe pendant la période entre 2004 et 2010 ont découlé du contrôle souvent trop poussé des modifications, des contrats et de la reddition de comptes de la part de la CE elle-même. Ce renforcement des pratiques de reddition de comptes a eu pour objectif précisément de renforcer le contrôle citoyen et transparent de la gestion des fonds publics alloués au développement, ainsi que la participation accrue du public général et des bénéficiaires dans la gestion<sup>813</sup>. Cependant, de nombreux acteurs ont exprimé dans le cadre de nos recherches leur inquiétude par rapport au durcissement de ces normes de suivi. Pour beaucoup, ce durcissement a fini par rendre plus difficile la participation des communautés et des organisations de la société civile qui n'ont pas les ressources ou les compétences pour remplir les conditions. Ce contrôle renforcé a été aussi interprété par certains comme un manque de confiance dans les décisions des partenaires locaux, une limite aux marges de manœuvre des maîtres d'œuvre sur place, et en conséquence un obstacle pour la flexibilité des projets<sup>814</sup>.

Dans certains cas, l'apprentissage de ces procédures a signifié plus d'effort que la mise en œuvre du projet lui-même, empêchant la participation des communautés elles-mêmes dans les actions, ce qui résultait incohérent avec les objectifs d'appropriation affichés<sup>815</sup>. Aux yeux par exemple de Mme Beatriz Mejía<sup>816</sup>, ayant travaillé depuis de nombreuses années avec la coopération Européenne en Colombie, l'adaptation de ces

---

<sup>812</sup> AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. Idem.

<sup>813</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>814</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

<sup>815</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

<sup>816</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

procédures de gestion et de reddition de comptes aux capacités des partenaires locaux demeure l'un des grands défis de la coopération européenne jusqu'à la fin des années 2000. En effet, pour certains des témoins interviewés dans le cadre de notre travail, elles seraient contreproductives et rendraient difficile la transparence et la participation pour lesquelles elles ont été conçues.<sup>817</sup> Dans ce sens, certains ont constaté dans le cadre des évaluations indépendantes pendant cette dernière période jusqu'en 2010<sup>818</sup>, des difficultés pour mettre en œuvre les méthodes de suivi et de formulation de projets participatifs. Ceci s'est produit à cause de procédures complexes de gestion, imposées par l'Europe, nécessitant des rapports fréquents, et des procédures standardisées pour toutes les régions du pays dans le cadre des grands projets. D'autre part, l'importance accordée par la CE à la formation des communautés pour gérer les programmes d'assistance reflète son engagement prioritaire avec les objectifs de participation citoyenne par rapport à l'aide matérielle. Par ailleurs, ce renforcement des méthodes de reddition de comptes et de contrôle a été une tendance globale de tous les bailleurs de fonds pour le développement pour tous les pays bénéficiaires. Cette tendance n'est pas donc une spécificité de la coopération européenne en Colombie. De toutes manières, les maîtres d'œuvre des projets entre 2004 et 2010 ont pour la plupart réussi à suivre les strictes procédures de justification nécessaires pour l'acceptation des modifications dans les objectifs ou les actions initialement prévues<sup>819</sup>. Ceci est une preuve de la professionnalisation des partenaires de la Commission Européenne qui, vers la dernière période de notre étude, maîtrisent déjà les complexes régulations de la gestion des projets de développement.

En continuité avec les efforts de la coopération européenne depuis la deuxième moitié des années 1990, les méthodes pédagogiques employées pendant la dernière partie de notre analyse ont de plus en plus reproduit la citoyenneté de participation directe. Jusqu'à la fin de notre période d'analyse, des publications et des études soutenues par la CE continueront à critiquer les approches éducatives non-participatives et basées sur l'obéissance comme l'une des principales causes de la culture de violence dans le pays<sup>820</sup>.

---

<sup>817</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

<sup>818</sup> Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. Idem.

<sup>819</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>820</sup> Montoya Ruiz, Ana Milena. Idem.

Mais au-delà des discours sur l'éducation, les projets que nous avons analysés pour la période entre 2004 et 2010 ont mis en œuvre de manière plus effective des approches pédagogiques participatives. Les pratiques pédagogiques utilisées par VSF, ouvrant des espaces de dialogue et d'échange de pratiques plutôt que des cours magistraux par des experts, ont privilégié le partage et le débat entre paysans<sup>821</sup> plutôt que le transfert nord-sud des connaissances abstraites. Pour ceci, les maîtres d'œuvre du projet « Gualkalá » ont insisté sur l'importance d'apprendre par l'expérience au-delà de la transmission de concepts abstraits. En cohérence, le projet a promu des visites des autochtones à d'autres communautés pour apprendre dans l'action des méthodes agricoles alternatives. La méthode pédagogique utilisée répond à un souci d'efficacité de l'apprentissage mais aussi à la construction d'un citoyen acteur et actif, et non pas uniquement récepteur de connaissances. Néanmoins, pour d'autres partenaires locaux, la mise en œuvre de ces méthodes pédagogiques participatives demeure un challenge jusqu'en 2010, car la culture de l'éducation comme « transmission » de connaissances reste très ancrée dans la culture des deux côtés de l'océan. En particulier, nous avons remarqué la difficulté pour refléter ces discours sur des outils pédagogiques concrets laissant peu d'espace à la critique ou à la proposition de nouvelles idées<sup>822</sup>.

Enfin, la participation directe des individus a été aussi reproduite dans les projets de la CE à travers les méthodes utilisées pour ses productions de visibilité, diffusion et sensibilisation que nous avons examinés plus haut. Pour cette dernière période nous mettrons en relief notamment les différentes publications du projet « Prévention du recrutement et aide à la réinsertion des enfants soldats démobilisés ». « La niñez y sus derechos », par exemple, est un document soutenu par UNICEF qui a été le fondement théorique de ces projets d'appui aux enfants démobilisés. Ce document a eu notamment comme source principale les enfants eux-mêmes, leur point de vue et expériences<sup>823</sup>. UNICEF a d'ailleurs publié, dans le cadre de ces projets soutenus par la CE, le témoignage d'un enfant ex-soldat comme une manière de promouvoir l'expression des bénéficiaires. Enfin, il est important de souligner que cette volonté de favoriser la participation des bénéficiaires aux

---

<sup>821</sup> VSF-CICDA. Idem.

<sup>822</sup> Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Cartilla educativa para la creación y fortalecimiento de unidades productivas y de negocios*. 2009. Cartagena de Indias. et Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Habilidades para la vida en familia*. 2010. Cartagena de Indias. (Manuel)

<sup>823</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

travaux de recherche est pour UNICEF, au-delà d'une méthode de travail pour les assister, aussi un moyen de former les jeunes à devenir citoyens, et de les rendre responsables de leurs propres problèmes<sup>824</sup>.

Enfin, la construction d'une pluralité démocratique a été une caractéristique supplémentaire de cette démocratie directe par la coopération européenne en Colombie dans les années 2000. Nous avons vu comment, dans le contexte de la politique de « sécurité démocratique » du gouvernement colombien après 2002, avec le soutien du partenaire Étatsunien, le contexte était de méfiance à l'égard de la société civile. La coopération européenne, dans ce contexte, a maintenu et consolidé sa position de soutien aux mouvements de la société civile qui s'est traduite par un soutien différencié aux organisations des populations les plus exclues et vulnérables dans le pays comme les paysans, les minorités ethniques et les enfants. Ce soutien différencié pour certaines parties de la population a été confirmé par l'usage des approches différenciées dans le cadre des projets afin de discriminer positivement les populations traditionnellement plus exclues. En ce faisant, la coopération européenne a reproduit pendant cette dernière période entre 2004 et 2010 un modèle de citoyenneté clairement pluriel. Cette particularité de la coopération européenne a été fondée sur la même analyse du conflit et des obstacles au développement en Colombie que pendant les années 1990, identifiant l'iniquité et l'exclusion de certaines populations comme l'une des causes principales de la violence dans le pays.

Ainsi donc, de nombreux projets de promotion des Droits de l'Homme soutenus par l'Europe après 2004<sup>825</sup> viseront directement le soutien aux projets des organisations des populations souvent discriminées afin de favoriser leur participation aux projets et initiatives publiques. Parmi les projets de notre échantillon pour la période entre 2004 et 2010, tous ont reproduit la démocratie plurielle. Par exemple, le projet d'UNICEF, de protection des enfants en lien avec le conflit armé, a reproduit cette citoyenneté plurielle à travers le soutien différencié à la jeunesse. C'est dans ce sens que les maîtres d'œuvre ont souligné le caractère silencieux de ces enfants à cause de leur âge, et le besoin de faciliter leur participation dans tout ce qui les concerne.<sup>826</sup> Cependant, le projet a aussi reproduit une citoyenneté plurielle à

---

<sup>824</sup> Santiago L. Idem.

<sup>825</sup> Medios para la paz, Fundación Colombia Multicolor. Unión Europea. Idem.

<sup>826</sup> Montoya Ruiz, Ana Milena. Idem.

travers d'autres éléments de sa mise en œuvre. Par exemple, le document d'UNICEF « La niñez y sus derechos », base de la formulation de ces actions, a été réalisé en utilisant une méthode différenciée, cherchant spécifiquement à montrer les différences des besoins des mineurs et des enfants selon leur âge, sexe et origine ethnique. Également, dans les actions, dans le cadre de ce projet, pour promouvoir la transparence des procès juridiques des mineurs ayant combattu dans les groupes armés<sup>827</sup> ; UNICEF insiste particulièrement sur les besoins particuliers des filles, et des enfants appartenant à des peuples autochtones. En conséquence, l'UNICEF a mis en avant la nécessité de travailler avec des approches différenciées selon les populations.

Nous pouvons retrouver les mêmes éléments de gestion différenciée des programmes pour les femmes et pour les peuples autochtones dans la mise en œuvre du projet du WWF au Putumayo.<sup>828</sup> En effet, même si l'objectif central de ce projet dans la région du fleuve du Putumayo était la gestion durable de l'environnement dans la zone, la promotion des Droits et de la participation des communautés autochtones apparaît comme un objectif transversal du projet. Par ailleurs, la mise en œuvre du projet, a été réalisée à travers des méthodes spécifiques pour s'approcher des communautés et les sensibiliser en prenant en compte leurs spécificités culturelles.<sup>829</sup> Outre que la sensibilisation des communautés autochtones, le projet du WWF a entrepris des actions pour donner de la visibilité aux revendications de ces peuples concernant l'usage de leur territoire ancestral pour des activités d'extraction de ressources minières.<sup>830</sup> Le projet « Gualkalá », à son tour et dans la même logique, a cherché parmi ses objectifs principaux à récupérer les savoirs et les cosmovisions traditionnelles des communautés bénéficiaires.<sup>831</sup> En particulier, les actions ont privilégié le soutien au développement endogène des territoires des populations autochtones et à l'autogestion des communautés. Il est important de souligner que dans le cadre de ces projets, la gestion des territoires des autochtones doit prendre en compte les spécificités culturelles et les

---

<sup>827</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>828</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>829</sup> Idem.

<sup>830</sup> Idem.

<sup>831</sup> VSF-CICDA. Idem.



cosmovisions traditionnelles des communautés, à travers la participation directe et la transparence dans la gestion des affaires publiques locales<sup>832</sup>.

**Figure 15 : Membres de la communauté de la réserve « Samaritana » lors de l'élaboration des « plans de gestion » des ressources de la communauté<sup>833</sup>**



Par exemple, le travail réalisé dans le cadre du projet de WWF avec la communauté de la réserve « Samaritana » en 2010<sup>834</sup>. Après la collecte des informations concernant les ressources naturelles disponibles dans la réserve, et l'utilisation que les communautés en font, une réunion a été organisée avec les représentants des différents groupes autochtones de la zone. La réunion a eu pour but d'échanger des informations collectées, discuter les idées de chaque communauté et prendre des décisions communes concernant le plan de gestion de la réserve pour le futur. Il est intéressant pour nous que, après la réunion, un « espace traditionnel » se soit organisé dans une *Maloca*<sup>835</sup>, et plus concrètement dans le *mambeadero*<sup>836</sup> où les communautés ont mis en valeur l'importance de la méthodologie de collecte d'informations. Cette méthodologie, non pas uniquement faite par des chercheurs

<sup>832</sup> Idem.

<sup>833</sup> Programa trinacional. *Historias de frontera*. Bulletin électronique. Deuxième édition.

<sup>834</sup> Idem.

<sup>835</sup> Habitation traditionnelle des autochtones de la région amazonienne construite et habitée par des *caciques* (patriarches, savants) qui ont une position de prestige dans la communauté. (Ministère de l'environnement, Instituto Amazónico de investigaciones científicas. *Glosario de términos amazónicos*. 2009. Bogota.)

<sup>836</sup> Espace de la Maloca où se prépare le *Mambe* (produit des feuilles de coca et de coulequin moulues) et où ont lieu de discussions avec les doyens de la communauté et des échanges au sujet de l'interaction entre l'homme et la nature. (Ministère de l'environnement, Instituto Amazónico de investigaciones científicas. *Glosario de términos amazónicos*. 2009. Bogotá.)

externes, mais à travers l'exploitation de la connaissance traditionnelle, la langue et les traditions existantes, a été mis en exergue par les membres de la communauté. Elle aurait permis, non seulement de préserver la tradition mais aussi de sensibiliser les membres des communautés à la gestion responsable de ses ressources<sup>837</sup>. Le processus a réussi à mettre en valeur les traditions, tout en apportant des connaissances externes ; par exemple, les membres de la communauté ont décidé le besoin de faire des calendriers mixtes montrant le calendrier traditionnel et le calendrier « occidental ».

Enfin, les projets étudiés n'ont pas uniquement soutenu de manière différenciée la participation des peuples autochtones, mais aussi celle d'autres populations sur la base de leur ethnicité comme les peuples afrodescendants. Le projet au Quartier de la Popa, à Cartagena, a compris des activités ludiques et culturelles afin de promouvoir les spécificités ethniques et culturelles du quartier de "La Popa" à Cartagena, où la plupart de la population revendique des racines afro. Par exemple, le projet, dans sa composante de soutien aux projets productifs à travers des crédits, a soutenu de manière prioritaire des activités économiques traditionnelles afro, telles que l'artisanat. Par ailleurs, la sauvegarde et la promotion des traditions et des spécificités culturelles des peuples afro-colombiens du quartier de la Popa sont devenues un objectif important de ces activités. En effet, pour les maîtres d'œuvre, la promotion de l'identité culturelle des habitants du quartier était nécessaire pour la valorisation de leurs activités et, en conséquence, la lutte contre leur exclusion économique et culturelle. Dans ce sens, le projet a organisé et soutenu l'organisation d'activités culturelles traditionnelles comme des danses dans le quartier, ainsi que des actions de valorisation de la culture afro dans la ville de Cartagena, comme des festivals et des fêtes de quartier.

Par ailleurs, tout comme nous l'avons observé pendant la période intermédiaire, la famille et les valeurs qu'elle transmet restent dans le cadre des projets soutenus par l'Europe entre 2004 et 2010 un élément central de la construction du citoyen et de la participation de l'individu dans le public. Ce rôle de la famille est par exemple très mis en valeur par le projet de l'UNICEF, pour la protection des enfants en lien avec le conflit armé dans le pays. En particulier, pour l'UNICEF, l'une des causes principales des violations des droits des enfants,

---

<sup>837</sup>Programa trinacional. *Historias de frontera*. Bulletin électronique. Deuxième édition.

et de leur recrutement par les forces en conflit, est le manque d'une famille stable et un cadre éducatif<sup>838</sup>. Dans le cadre de ce projet, par conséquent, la réinsertion des enfants ex-combattants, par exemple, doit de préférence passer par retrouver une famille. Dans le même sens, des études menées par UNICEF dans le cadre de ce projet, sur le cadre légal concernant l'enfance en Colombie, soulignent le droit aux enfants dans la loi colombienne à avoir une famille, et l'importance de respecter et promouvoir ce droit afin de respecter la citoyenneté des mineurs. L'étude souligne que les enfants qui ont été placés dans une famille d'accueil ont un meilleur parcours de réintégration que ceux qui ont été placés dans un foyer<sup>839</sup>. Dans le même sens, le projet prévoit des formations à la paternité pour les mineurs associés au conflit ayant des enfants.

Aussi, nous pouvons apprécier clairement ce rôle de la famille dans la construction de l'individu dans des projets tels que celui de la Fondation *Centro de Cultura Afrocaribe* à Cartagena. Dans le cadre de ce projet, la famille est prise en compte comme structurant les rapports citoyens des individus dans la culture "afrocolombienne" des bénéficiaires. C'est pourquoi, de nombreuses actions de formation, d'éducation à la citoyenneté, et de création de projets productifs, dans le cadre de ce projet, ont utilisé diverses modalités de soutien aux familles. Dans ce sens, le soutien aux familles comme « unité » de citoyenneté est cohérent, tout comme pendant la période entre 1997 et 2004, avec les efforts de promotion des cultures traditionnelles dans le cadre de la promotion d'une démocratie plurielle.

Enfin, après 2004, la coopération européenne a renforcé le soutien apporté pendant la période intermédiaire aux droits d'accès à la culture et aux loisirs pour permettre aux individus d'exercer pleinement leur citoyenneté. Cette action de promotion a été pendant la période finale de notre étude le plus souvent en lien direct avec la promotion de la citoyenneté de certains groupes marginalisés telles que les minorités ethniques. Nous avons vu comment, dans le cadre des projets de la fondation Afrocaribe à Cartagena, mais aussi celui du WWF et de VSF dans la dernière partie de notre période, la promotion de la culture traditionnelle des communautés autochtones et afro est un objectif central. Pour ceci, les partenaires locaux de l'Europe ont mis en place des actions culturelles concrètes comme la promotion des activités traditionnelles (musique, danse, artisanat, traditions de travail de la

<sup>838</sup> Montoya Ruiz, Ana Milena. Idem.

<sup>839</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

terre, etc.). Dans ce sens, cette promotion des activités culturelles, notamment des activités traditionnelles des populations exclues, contribue aussi à la construction d'une démocratie plurielle par la coopération européenne.

Le « Golombiao », action éducative et de promotion de la participation citoyenne à travers le sport en est un exemple aussi de l'importance des actions culturelles dans le cadre des actions promues par l'Europe pendant cette dernière période<sup>840</sup>. L'ouverture de ces espaces de culture et sport ont été d'autant plus importants dans le cadre de la coopération européenne que l'absence de l'accès à ce type d'espaces a été identifiée comme l'une des causes de la marginalisation de certaines populations, et, en conséquence, de leur manque d'accès aux services sociaux, d'exercer leurs droits de participation, condition économique précaire et vulnérabilité face au conflit. En particulier pour les mineurs, l'absence d'espaces éducatifs, culturels et sportifs a été identifiée par UNICEF comme une cause principale de la participation des mineurs dans le conflit armé<sup>841</sup>.

Nous pouvons conclure que la coopération européenne a promu un modèle de citoyenneté démocratique caractéristique dans le cadre de sa coopération avec la Colombie. La CE s'est engagée dans la promotion de la participation directe et plurielle des citoyens à travers tous les éléments des projets de coopération et des politiques publiques. Dans cette logique de participation directe, la CE a soutenu des initiatives d'éducation et de soutien aux individus pour s'exprimer et pour agir dans le cadre de leurs communautés. Au-delà de la participation politique à travers le vote, ces projets à partir des années 2000 encouragent la participation directe des citoyens à la gestion du public. Ce renforcement des capacités de participation de la société civile est complémentaire avec des efforts de renforcement de l'État, notamment pour rendre sa gestion des affaires publiques transparente et dans le domaine du dialogue avec les citoyens.

Cette participation directe promue par la CE est notamment promue dans le cadre de la participation des individus à des organisations de la société civile, soit dans le cadre des quartiers, des communautés, des associations ou bien des organisations des peuples autochtones. Dans ce sens, nous pouvons affirmer que la CE a reproduit dans ces actions une citoyenneté plurielle, favorisant la discrimination positive des groupes marginalisés, dans le

---

<sup>840</sup> Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. Idem.

<sup>841</sup> Idem.

cadre de ces actions. Les approches différenciées pour les mineurs, les femmes, les travailleurs ruraux, ou les différents groupes ethniques sont très présents dans les actions que nous avons étudiées. Pour promouvoir cette citoyenneté la plus directe possible et privilégiant les populations traditionnellement exclues, la coopération européenne est passée par la promotion d'une citoyenneté de « troisième génération » soutenant des droits d'exercer et de reproduire la culture, le sport, les économies traditionnelles et, tout particulièrement la vie de famille comme un vecteur principal d'éducation à la citoyenneté.

Cette approche est particulièrement significative pour nous, dans un contexte où tous les partenaires nationaux et internationaux de l'Europe se sont engagés dans la guerre contre des groupes armés affichant des revendications sociales, combattus comme des narcotrafiquants et des terroristes. L'Europe s'est placée en tant que partenaire de la société civile, des minorités et de leurs revendications de droits sociaux. Pour certains observateurs, ce positionnement a été davantage important car l'approche du gouvernement de la « Sécurité démocratique », avec la coopération américaine, aurait visé la réduction de la force de la société civile et des mouvements sociaux sous le couvert de la guerre contre le terrorisme. Même, certains observateurs ont dénoncé à l'époque un environnement favorable à la violence contre des leaders sociaux, et en général aux violations du Droit International à cause de l'approche militaire pour résoudre la violence dans le pays, la promotion des forces militaires et de la guerre auprès des jeunes<sup>842</sup>. Cette position des partenaires de l'Europe, clairement critique de l'approche du gouvernement face au problème social et culturel de la violence s'est manifestée par exemple à travers de documents publiés dans le cadre d'autres projets. Par exemple, les publications de la *Corporación de promoción popular*<sup>843</sup>, soutenues par la coopération européenne, qui font la promotion d'une « résistance civile » souvent face à l'État.

En cohérence avec cette prise de position, après le changement de gouvernement en 2002, la coopération européenne a eu moins de marge de manœuvre pour agir dans la thématique de la paix, qui est devenue secondaire dans l'agenda national à la faveur des domaines économiques et de sécurité<sup>844</sup>. Ce choix politique de la coopération européenne,

---

<sup>842</sup> Humanidad Vigente (corporación). Idem

<sup>843</sup> Villarraga, Álvaro. Idem.

<sup>844</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012.

comme nous l'avons vu, a marqué un changement dramatique de son rôle et de sa visibilité dans la deuxième moitié des années 2000. L'Europe a cessé d'être le partenaire privilégié des dialogues de paix et, a eu moins de marge de manœuvre pour agir avec la société civile dans le domaine de la paix<sup>845</sup>. En conséquence, dans les dernières années, la coopération avec l'Europe jouit d'une visibilité et d'une perception moins positive. Enfin, cette apparente contradiction entre l'approche des projets soutenus par l'Europe (souvent mis en œuvre par l'État lui-même comme c'est le cas des Laboratoires de la Paix), et l'approche officielle très militariste des actions de l'État a envoyé des messages contradictoires aux communautés et à certains acteurs de la société civile. Cette perception contradictoire sur le terrain a rendu difficile la mise en œuvre des actions sur le terrain car la société civile n'a pas toujours eu confiance dans les autorités étatiques mettant en œuvre les projets, et en particulier des agences présidentielles de coopération. De manière simultanée, certains interlocuteurs étatiques et internationaux voyaient avec méfiance le travail de la CE avec des partenaires très critiques du gouvernement et au milieu des zones les plus violentes du pays à l'époque rendant aussi difficile le dialogue entre les agents de coopération de l'UE et des USA<sup>846</sup>.

### 3. Démocratie globale à partir de la participation de proximité

Les tendances observées pendant la période intermédiaire concernant la construction d'une citoyenneté globale se sont renforcées davantage pendant la période entre 2004 et 2010. Avec la coopération d'organisations internationales comme VSF, WWF et UNICEF, mais aussi d'autres gouvernements de la région dans le cadre du projet EUROSOCIAL, la coopération Européenne a renforcé cette dimension globale de son intervention. Par ailleurs, la promotion des Droits de l'Homme et du Droit International continue à être un élément central et très visible des actions et des publications soutenues par l'Europe jusqu'à la fin de la décennie des 2000. Ainsi donc, la plupart des projets examinés entre 2004 et 2010, dans ces publications mais aussi dans les documents d'identification des besoins et dans les

---

<sup>845</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012.

<sup>846</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012.

rapports font référence de manière très fréquente aux engagements internationaux pris par la Colombie reproduisant ainsi cette démocratie au-delà des frontières nationales.<sup>847</sup>

Comme nous l'avons signalé pour les périodes entre 1990 et 2004, la responsabilité de fournir les services publics en général, et en particulier l'éducation est pour la coopération européenne avant tout dans les mains des gouvernements. L'évocation du Droit International reconnaît tout d'abord la responsabilité de l'État colombien pour respecter et faire respecter les droits. La Commission Européenne soulignera dans le cadre de sa coopération au développement cette responsabilité de manière constante reconstruisant ainsi une citoyenneté globale, mais ancrée dans le national. Par exemple, la CE consolide son engagement prioritaire avec l'État en renforçant constamment son soutien à la coopération bilatérale jusqu'à la fin des années 2000 et, dans le cadre de la coopération thématique, en renforçant les capacités de ce dernier pour dialoguer avec ces citoyens<sup>848</sup>.

Cependant, tout comme nous l'avons vu pour les stratégies globales de la Commission Européenne de l'époque, ce compromis de l'Europe avec la construction de la citoyenneté n'est pas lié au renforcement de l'appartenance à une nation. En effet, si l'Europe cherche à renforcer la responsabilité des États dans la formation des citoyens et de la démocratie, l'Europe n'encourage pas les nationalismes mais le développement d'une citoyenneté « globale » (participation aux organisations de la société civile, transparence de la gestion publique, etc.) ; à travers l'éducation fournie par les États nationaux. Dans le même sens de la construction d'une citoyenneté globale, pendant cette dernière période de notre étude, d'autres acteurs partagent de plus en plus la responsabilité du bien-être de la population, et notamment des organisations internationales et de la société civile. Cette évolution démontre aussi une volonté accrue de construire une citoyenneté authentiquement globale, au-delà du multilatéralisme. Par exemple, la promotion des Droits de l'Homme n'apparaît pas uniquement dans le cadre des actions de renforcement des capacités de l'État mais également dans les activités de formation de la société civile, des leaders, et de la population en général à la citoyenneté. Cette promotion des Droits de l'Homme, par nature internationaux, est d'ailleurs central dans les actions de dialogue de la société civile avec les

---

<sup>847</sup> Santiago L. Idem.

<sup>848</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

autorités étatiques, mais aussi dans les publications de la société civile soutenues, les actions de plaidoyer, les campagnes d'information et de sensibilisation, etc.<sup>849</sup>

En plus de la société civile en général, les projets soulignent souvent la légitimité des organisations internationales telles que l'UNICEF pour agir, dans un contexte où le gouvernement local n'agirait pas toujours en accord avec ces engagements.<sup>850</sup> D'autres légitimités associées à cette citoyenneté globale s'ajoutent à la seule légitimité de l'État nation colombien dans le cadre des projets. Par exemple, l'Europe encourage la signature d'engagements de la part des groupes armés illégaux auprès des organismes internationaux concernant le recrutement des mineurs. Aussi, tout comme pendant la période intermédiaire, les organisations des minorités ethniques, développant des solidarités globales qui dépassent les frontières des États nations où elles habitent, reproduisent cette citoyenneté globale<sup>851</sup>. Cette construction de citoyenneté globale, à travers le renforcement des communautés autres que la nation, est particulièrement importante à partir des années 2000 avec le renforcement des projets de promotion de la citoyenneté plurielle. C'est le cas, pour la dernière période de notre étude, notamment des programmes avec la société civile cherchant l'intégration des autochtones par exemple avec les indigènes de la région frontalière avec le Pérou et l'Équateur.<sup>852</sup>

De même, dans le cadre de la construction des citoyennetés transfrontalières, l'approche régionale de la coopération de la CE que nous avons décrite pour la période initiale et l'intermédiaire de notre étude, a continué jusqu'en 2010. Dans le but de promouvoir la stabilité, la sécurité, la paix et le respect des DH et de la démocratie selon le modèle européen, la région andine a continué à être un partenaire de l'Europe pour de nombreux projets de coopération. Pour la dernière période de notre étude, nous avons inclus un projet additionnel de dimension régionale dont le budget est le plus important parmi les projets de notre échantillon. EUROSOCIAL est donc une preuve de l'engagement tout au long des deux décennies de l'Europe avec cette globalisation de blocs régionaux à l'Européenne. La promotion de ses solidarités régionales dans la région andine a passé, en plus des projets

---

<sup>849</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>850</sup> Montoya Ruiz, Ana Milena. Idem.

<sup>851</sup> Idem.

<sup>852</sup> VSF-CICDA. Idem et Programa trinacional. *Presentación multimedia*. Présentée par WWF. Septembre 2010. Bogota



régionaux comme EUROSOCIAL, à travers les projets nationaux qui ont renforcé des solidarités transfrontalières. Par exemple les actions de VSF et WWF ont soutenu la coopération entre les peuples autochtones et les paysans colombiens avec ceux des autres pays de la région. Aussi, d'autres initiatives et publications soutenues par la coopération européenne ont promu des économies d'échelle régionale en soutenant la productivité et les connaissances de commerce international.<sup>853</sup> Les objectifs de cette coopération régionale vont rester jusqu'en 2010 l'intégration sur le plan économique et commercial mais aussi logistique<sup>854</sup>, culturelle et social comme en est la preuve le projet EUROSOCIAL.<sup>855</sup>

Enfin, et en parallèle avec cette citoyenneté globale, la coopération européenne consolide pendant la dernière période entre 2004 et 2010 son engagement avec la décentralisation et la promotion de la démocratie de proximité. Cette tendance est cohérente avec la volonté de déconcentration de l'État colombien mais aussi avec les efforts de promotion de la citoyenneté directe par la CE que nous avons décrits auparavant et même avec la construction d'une citoyenneté « globale ». En effet, comme nous l'avons expliqué pour les périodes précédentes, la volonté européenne de renforcer les autorités décentralisées de l'État corrobore les objectifs libéraux d'affaiblissement des gouvernements centraux nationaux. Parmi les projets de notre échantillon, WWF, la fondation Afrocaribe et VSF ont visé la formation de la société civile et de leaders dans les communautés pour participer directement à la gestion des affaires publiques au niveau local. En plus, les projets d'UNICEF et de la fondation Afrocaribe ont donné priorité à la collaboration avec les autorités gouvernementales décentralisées comme les départements et les mairies. Cependant, ces efforts de déconcentration, tout comme la promotion de la participation directe, ont continué à rencontrer des difficultés jusqu'à la fin de notre période d'étude. En particulier, ses difficultés ont été dues aux procédures administratives exigées par la CE aux partenaires locaux, souvent trop strictes ou complexes pour les autorités décentralisées de plus petite taille. Ses exigences ont empêché les autorités locales de s'approprier suffisamment les projets. Cela s'est ajouté à leur manque d'intérêt pour les projets de participation civique,

---

<sup>853</sup> Ministerio de comercio, industria y turismo. Idem.

<sup>854</sup> Comisión Europea. *Cooperación regional UE-CAN 2009*. 2009. Lima

<sup>855</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

dans un contexte où elles agissaient, traditionnellement, de manière exclusivement verticale.<sup>856</sup>

#### 4. L'intégration de l'économie de marché dans la responsabilité sociale de l'État

Nous avons vu comment, pendant la période initiale et intermédiaire de notre travail, la coopération européenne a reproduit dans ses actions un modèle mixte de citoyenneté « sociale » et « libérale ». Pendant la dernière période entre 2004 et 2010, aussi, la Commission Européenne a continué à appuyer des initiatives de revendication des services publics étatiques ; en même temps qu'elle a visé la compétitivité de l'économie et l'intégration de la Colombie dans les marchés globaux libéraux. Le projet EUROSOCIAL, de manière emblématique, a montré comme même après 2010, la coopération régionale a donné priorité à la construction des capacités des gouvernements dans les domaines de la provision de biens et services<sup>857</sup>. Dans le même sens, le projet d'UNICEF, pour soutenir les mineurs associés au conflit, a également visé le soutien à l'État pour remplir son devoir de fournir les services dont les enfants ont besoin. Les documents produits dans le cadre du projet d'UNICEF, tout comme les textes que nous avons étudiés pour la période après 1997, soulignent la responsabilité de l'État dans la violence et la guerre dans le pays. Le gouvernement devrait donc fournir les services et protéger les droits de la population, en particulier l'éducation et d'autres droits sociaux et économiques tels que l'emploi pour prévenir les violences<sup>858</sup>.

Les publications d'UNICEF dans le cadre de ce projet expliquent aussi pourquoi le désengagement de l'État dans la prestation de ces services rend les enfants plus vulnérables face au recrutement dans les groupes armés.<sup>859</sup> Même quand les enquêtes révèlent que les enfants recrutés par les groupes armés, l'ont souvent fait volontairement, la conclusion est que cela est la cause d'une mauvaise éducation et des conditions matérielles défavorables

---

<sup>856</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012.

<sup>857</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocietal: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

<sup>858</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>859</sup> Montoya Ruiz, Ana Milena. Idem.

pour les enfants dus à l'absence de l'État ou à la qualité insuffisante des services fournis.<sup>860</sup> Les maîtres d'œuvre de ce projet justifient par ailleurs le choix de travailler de manière privilégiée avec les autorités étatiques comme une stratégie pour assurer la durabilité de l'impact du projet et pour augmenter les possibilités pour que les actions continuent après la fin de l'appui international.<sup>861</sup> L'action de ce projet, dans ce sens, a été tellement claire que les évaluateurs externes ont souligné, par la suite, un impact indésirable du projet qui reproduirait des dépendances des bénéficiaires des aides de l'État et de l'UNICEF<sup>862</sup>. Ils suggèrent d'ailleurs un renforcement des certaines mesures mises en place pour éviter la dépendance des bénéficiaires ; telles que le soutien à la formation professionnelle des jeunes ou à des projets productifs des familles. En effet, si ce type d'actions de renforcement des capacités économiques des bénéficiaires fait partie des objectifs initiaux, elles n'ont pas été apparemment l'objet des efforts les plus importants pendant la mise en œuvre du projet. D'autres initiatives que nous avons examinées pour la période après 2004 ont aussi reproduit ce type de citoyenneté. Par exemple, le projet de renforcement de la participation des citoyens dans la gestion des services publics de 2007<sup>863</sup> qui a eu pour objectif le renforcement du travail de l'État dans ce domaine, ou bien le soutien aux projets étatiques de réparation des victimes de la guerre.<sup>864</sup>

Ces actions de promotion des responsabilités de l'État ont été accompagnées jusqu'à cette période finale par des discours et des actions clairement à l'encontre des logiques de la citoyenneté libérale basée sur la concurrence. Par exemple, les actions de soutien aux projets productifs de la période finale qui ont privilégié les populations plus vulnérables comme les femmes ou les minorités ethniques et leurs activités traditionnelles<sup>865</sup>. En générale, ces projets ont privilégié des critères différents de la compétitivité pour soutenir les actions. Par exemple, tout comme pendant les périodes entre 1990 et 2004, ils ont soutenu des activités respectueuses de l'environnement<sup>866</sup> ou bien des activités économiques gérées par ces organisations au but non-lucratif. Dans ce sens, plusieurs acteurs et rapports mettent l'accent

---

<sup>860</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

<sup>861</sup> Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. Idem.

<sup>862</sup> Idem.

<sup>863</sup> Medios para la paz, Fundación Colombia Multicolor. Unión Europea. Idem.

<sup>864</sup> Programa presidencial para la acción integral contra minas antipersonal. Idem.

<sup>865</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>866</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

sur la nature non individualiste des projets soutenus, souvent des entreprises de famille, associatifs ou des coopératives permettant aux communautés de collaborer au lieu de les placer dans une logique de concurrence<sup>867</sup>. Aussi, dans le cadre des projets de la dernière période comme celui de la fondation Afrocaribe à Cartagena, la promotion de ce type de projets productifs « solidaires » a été complétée avec les formations au dialogue, à la non-violence et à la solidarité<sup>868</sup>.

Tout comme c'est le cas de beaucoup des projets depuis 1990, les organisations qui ont mis en œuvre les projets de la période finale sont aussi basées sur une logique de solidarité et de non concurrence sans objectifs de productivité. La Commission Européenne a privilégié le travail avec des organisations à but non-lucratif pour les projets de développement pendant toute la période, malgré les discours concernant le besoin de se rapprocher du secteur productif. C'est le cas de VCF, par exemple, qui est basée en France, composée de bénévoles engagés dans le domaine de l'agriculture, le développement local et la participation communautaire. Ainsi donc, les propositions de projets soumis par VSF aux bailleurs de fonds comme la Commission Européenne sont issues des membres de l'association ou bien des partenaires locaux, souvent aussi associatifs.<sup>869</sup> Il est important de souligner que ceci contraste avec le choix des autres partenaires internationaux de taille en Colombie, comme la banque mondiale ou bien la coopération étatsunienne, qui collaborent régulièrement avec des entreprises pour la mise en œuvre des projets. En conséquence, pour certains acteurs critiques, malgré la volonté affichée de promouvoir l'autonomie et l'indépendance économique des populations vulnérables, les projets de la coopération européenne ont continué à reproduire jusqu'à la fin de la décennie des 2000 l'incapacité de ces personnes à devenir des vrais acteurs compétitifs de l'économie. Jusqu'à la fin de notre période d'analyse, même les projets productifs soutenus par l'Europe auraient derrière eux des objectifs de bienfaisance plutôt qu'une vraie logique économique de productivité et compétitivité. Le commerce équitable, ou les activités économiques traditionnelles seraient un exemple, engagées dans une logique de distribution et non pas de génération de richesses. Pour d'autres observateurs moins critiques, la volonté de travailler avec ce type de

---

<sup>867</sup> AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. Idem.

<sup>868</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>869</sup> Idem.

partenaires et dans ce type d'activités, en principe, pas compétitifs, a été justement de les aider à le devenir, sans pour autant perdre leur identité.

En particulier, nous soulignerons le cas des actions de protection de l'environnement qui ont été le plus souvent contraires aux logiques de citoyenneté libérale. Dans le cadre des projets comme le projet GUALKALA ou bien le projet du WWF dans la région du Putumayo où la préservation de l'environnement a été un objectif central, le soutien aux projets productifs a privilégié des activités économiques traditionnelles des populations jugées respectueuses de l'environnement<sup>870</sup> avec la logique de la productivité et la concurrence en deuxième plan. En effet, la question du rapport de l'individu avec la nature apparaît clairement pour la première fois dans les stratégies de coopération européenne au développement en 2007 avec "Investir Dans Les Ressources Humaines" où la responsabilité environnementale figurera comme un objectif transversal à prendre en compte dans toutes les actions de la coopération européenne en éducation. Cette thématique est centrale dans deux des projets que nous avons étudiés pour notre dernière période. Cependant, la gestion responsable de la nature n'a pas été véritablement une thématique traitée transversalement dans les projets comme cela a été souhaité dans le cadre de la stratégie 2007. En effet, cette thématique n'a pas été abordée dans des projets où elle aurait pu jouer un rôle important comme la formation des mineurs associés au conflit ou bien l'éducation de la communauté du quartier de la Popa pendant la période entre 2004 et 2010.

De manière parallèle avec ses actions et ses discours contre la concurrence et le profit, les notions de concurrence et de productivité apparaissent cependant dans les projets de la période finale comme des questions centrales. L'ouverture des marchés locaux à l'économie globale et le renforcement de leur compétitivité reste un objectif central des stratégies de l'Europe dans le pays tout comme pendant les années 1980 et 1990, jusqu'à la fin de la décennie comme le démontrent des initiatives comme « Assistance technique au commerce en Colombie » en 2010<sup>871</sup>. Même dans les actions visant ouvertement le renforcement des capacités des États dans le domaine du social comme le programme EUROSOCIAL, des éléments de la logique de marché sont très présents. Par exemple, les

---

<sup>870</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>871</sup> Ministerio de comercio, industria y turismo. Idem.

principes d'« orientation vers des résultats » et de « concentration » du programme<sup>872</sup> qui avaient pour objectif de concentrer les efforts et les ressources de la coopération autour des politiques sociales avec un meilleur impact, afin de favoriser l'efficacité des investissements.

Dans le cadre des projets de soutien aux activités traditionnelles, souvent jugées non-productives, des éléments traditionnels des productions locales sont en revanche présentés comme une valeur ajoutée pour la compétitivité. Dans ce sens, les projets de promotion des Droits de l'Homme, notamment vers la fin de notre période d'étude auront tous parmi leurs objectifs la formation des communautés pour mettre en œuvre des projets productifs<sup>873</sup>. Par ailleurs, la logique de la promotion de l'autoentreprise et de la productivité est présente aussi dans des projets promouvant la responsabilité de l'État auprès des victimes tels que le projet d'UNICEF<sup>874</sup>. En particulier, concernant la composante de formation pour les mineurs victimes du conflit armé, UNICEF soulignera le besoin de former à la productivité et la concurrence<sup>875</sup>.

Aussi, au-delà des objectifs des actions, la reproduction de ce modèle de citoyen, client et acteur de l'économie de marché, à travers les méthodes de gestion et de suivi des projets s'est consolidée entre 2004 et 2010. Les pratiques de suivi, d'évaluation et de reddition de comptes sont devenues de plus en plus strictes mettant les acteurs locaux de la société civile dans un authentique rôle de partenaires avec la responsabilité de rendre compte de l'efficacité des actions. Aussi, l'appui budgétaire à l'État a été de plus en plus conditionné par les performances des politiques publiques. Ceci a reproduit davantage le rôle du marché et de la reddition de comptes dans la gestion des services publics<sup>876</sup>. Jusqu'à la fin de la période, nous avons retrouvé une mise en relief de cette capacité à rendre des comptes transparents même dans les supports de communication et promotion des projets de coopération de l'Europe. Par exemple, les brochures du projet EUROSOCIAL<sup>877</sup> soulignent comme l'un des avantages de ce programme, sa capacité à mesurer son impact et à rendre comptes des fonds utilisés, et par conséquent, à mesurer son efficacité par rapport à d'autres initiatives. Dans le domaine de la gestion des projets, tout comme pendant la période

---

<sup>872</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocietal: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

<sup>873</sup> Medios para la paz, Fundación Colombia Multicolor. Unión Europea. Idem. et AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. Idem.

<sup>874</sup> UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogotá.

<sup>875</sup> Idem.

<sup>876</sup> Entretien avec Mme. Beatriz Mejía. Idem.

<sup>877</sup> Comisión Europea. *Programa Eurosocietal: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

intermédiaire, la sélection des bénéficiaires a été aussi très structurée par des logiques de concurrence. En particulier, nous pouvons citer l'exemple du projet que nous avons étudié à Cartagena<sup>878</sup>, qui a encouragé la concurrence entre les bénéficiaires afin d'être sélectionnés pour le soutien.

Dans cette logique de reddition de comptes, les communautés deviennent des véritables clients des services de l'État et, de plus en plus pendant cette période des années 2000, les organisations partenaires de la coopération européenne se sont retrouvées à faire du marketing. Comme nous l'avons vu, les maîtres d'œuvre ont continué après 2004 à faire des efforts grandissants pour attirer l'adhésion, la motivation, et l'engagement du public<sup>879</sup> avec leurs projets, en contraste avec les projets avec des bénéficiaires passifs du début des années 1990. C'est justement en 2007, que, comme nous l'avons vu dans le troisième chapitre de notre thèse, la CE a introduit des règles claires dans ses consignes pour l'allocation de fonds, concernant l'usage du logo de l'Europe dans tous les services et matériaux produits avec les fonds pour le développement<sup>880</sup>. Cette introduction de communication vers le bénéficiaire client et vers le public, fait partie des éléments très clairs de construction d'un citoyen faiseur de choix de consommation, acteur de l'économie et du développement, dans le cadre de la coopération Européenne dans les années 2000. Cette transformation du rôle des bénéficiaires est également visible dans les méthodes pédagogiques employées visant, de plus en plus, la formation d'acteurs et de faiseurs de choix au détriment de la formation des citoyens obéissants et récepteurs passifs.

De manière complémentaire, dans le cadre de maints projets, les actions chercheront à renforcer la participation directe du secteur privé et de la société civile dans la gestion du public. Conséquemment, la coopération européenne a reproduit un modèle de citoyenneté promouvant de plus en plus l'initiative économique privée et la participation du secteur privé dans les affaires publiques. Le rôle du citoyen reproduit, n'est pas uniquement celui d'un entrepreneur, mais aussi celui d'un client, par rapport aux services fournis, soit par des entreprises, par la coopération européenne elle-même ou par l'État. Par conséquent nous assistons à la construction simultanée d'un citoyen bénéficiaire des services publics, et d'un

---

<sup>878</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

<sup>879</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>880</sup> Voir « Consignes techniques pour l'allocation de fonds » en page 146

citoyen acteur des dits services, entrepreneur et acteur de l'économie en tant que client informé. La formation de ce « client informé » et actif dans la fourniture des services sociaux est, dans le cadre de la coopération, une manière justement de renforcer l'efficacité et la légitimité démocratique des actions de l'État.

Enfin, jusqu'en 2010, cette construction des individus comme des acteurs clients et des acteurs de l'économie de la productivité a rencontré des résistances. Ces résistances ont surgit à la fois des bénéficiaires eux-mêmes, habitués à leur rôle de bénéficiaires passifs, et aussi de certaines organisations partenaires et certains secteurs de l'État qui voyaient avec méfiance cette logique de productivité dans le domaine du social. En conséquence, la responsabilité du bien-être de la population, dans le cadre de la coopération européenne reste primordialement dans les mains de l'État. Il est chargé de délivrer les services et les fournitures nécessaires pour la population et les actions de coopération de l'Europe feront toujours la promotion de ses capacités pour délivrer les services publics. Ainsi donc, la coopération soutenue par la Commission Européenne, a cherché de plus en plus à lutter contre le citoyen purement bénéficiaire, à la faveur d'un citoyen plus actif, client informé, mais laissant la responsabilité primaire de la prestation des services sociaux à l'État. Cette position est en ligne avec l'analyse du conflit et de la violence dans le pays de la CE qui identifient le manque de provision de services comme une cause de l'État. Cette position est aussi cohérent avec la position politique de la CE, s'opposant aux politiques du gouvernement (avec le soutien Etatsunien) centrées sur la lutte militaire contre le terrorisme et négligeant les programmes sociaux.

Même après l'échec des dialogues de paix du président Pastrana, et le changement de politique colombienne par rapport aux groupes de guérilla vers une approche plus militariste, l'orientation de la coopération européenne s'est maintenue. Ceci est cohérent avec les nombreuses publications et programmes soutenues par l'Europe qui ont exprimé un discours critique concernant plusieurs aspects de la nouvelle politique d'État. En particulier, des acteurs soutenus par l'Europe ont dénoncé le discrédit des mouvements de lutte sociale dans le pays, associé à la criminalisation des groupes des guérillas comme terroristes, écartant toute possibilité de dialogue au sujet des politiques sociales et la mise en œuvre du modèle



économique néolibéral<sup>881</sup>. En conséquence, le dialogue avec l'UE est devenu moins prioritaire pour les gouvernements après l'échec des dialogues de paix à la fin des années 1990 et leur dialogue international s'est presque exclusivement dirigé vers les États-Unis dans le cadre de la lutte contre le terrorisme soutenue par le Plan Colombia américain<sup>882</sup>.

---

<sup>881</sup> Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. Idem.

<sup>882</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

## CONCLUSIONS

Au-delà des discours, des traités et des grands personnages, les relations internationales se concrétisent dans des actions et des pratiques de coopération entre les États. Notre travail nous a permis de nous approcher d'un exemple des dites pratiques et de tirer des observations concernant l'histoire des acteurs en jeu, mais aussi concernant l'état des relations internationales pendant les deux décennies suivant la chute de l'URSS. En effet, pendant ces 20 ans, dans un contexte d'apparent consensus international sur la démocratie et le développement, notre travail nous a permis d'apprécier la polysémie, et même les contradictions lors qu'il s'agit de traduire les discours dans des actions. Les implications politiques, culturelles et idéologiques de ces traductions dans la construction de la démocratie sont le plus souvent négligées dans l'histoire politique des grands discours et des grands personnages. Cependant, elles ont un impact véritable sur la construction de la culture de la démocratie et de la paix dans les pays bénéficiaires et sur leur relation avec les puissances mondiales.

Dans ce sens, notre travail nous a permis notamment de tirer des conclusions sur :

- Les spécificités des pratiques européennes dans la construction de la gouvernance démocratique,
- le processus de construction de la paix et de la démocratie en Colombie et le rôle de l'action internationale dans le pays par rapport aux dynamiques internes,
- et l'étude des modalités de coopération internationale en mettant en relief les aspects politiques plutôt que l'aspect purement technique.

## **Les spécificités des pratiques européennes dans la construction d'une gouvernance démocratique mondiale**

La plupart des documents publics officiels dans le domaine de la coopération au développement et l'agenda global des acteurs des relations internationales après 1990 mettent en évidence un certain alignement de tous les acteurs autour de mêmes valeurs. En particulier, tous les acteurs de la scène internationale (agences onusiennes, organisations internationales, et principaux États bailleurs de fonds pour le développement), trouvent un consensus autour du besoin de promouvoir la démocratie et la libéralisation économique au niveau global. L'éducation apparaît, dans le cadre de tous les débats sur les manières d'atteindre ce développement et cette démocratie, comme un moyen incontournable à privilégier.

Hormis ces objectifs, les acteurs internationaux de la coopération au développement se sont progressivement alignés aussi autour de certaines modalités pour délivrer cette aide. En particulier, dans le cadre de la fin des régimes communistes, nous retrouvons dans les documents issus des conférences internationales un accord pour réduire le poids des gouvernements centraux. En conséquence, tous les bailleurs de fonds internationaux se sont mis d'accord sur l'importance de promouvoir la décentralisation des États, et la participation directe de la société civile et du secteur privé dans les actions de coopération et les politiques internes. Cette volonté a été néanmoins amollie entre 1997 et 1998, suite aux crises de la dette souveraine des pays dits « émergents » en Amérique du Sud et en Asie. Aussi, avec la menace grandissante des groupes terroristes transfrontaliers à la fin des années 1990 et surtout après les attaques de 2001 aux États-Unis, les États sont redevenus des partenaires importants des bailleurs occidentaux et leur renforcement est redevenu une priorité. Par ailleurs, que ce soit dans le but de renforcer les États, ou bien la société civile, les différents accords internationaux après 1990 se sont mis d'accord sur certains principes de gestion des projets. En particulier, les acteurs ont souligné de plus en plus le besoin de promouvoir la gestion transparente des ressources alloués, la reddition de comptes accrue de la part des partenaires locaux dans les pays en développement et la libre concurrence, par exemple entre les fournisseurs locaux.

Dans ce contexte d'apparent consensus, l'analyse de l'exemple de la Colombie entre 1990 et 2010 nous a permis d'apprécier la manière dont l'Union Européenne s'est différenciée des autres partenaires internationaux. Comme un acteur à part entière des relations internationales, elle a adopté des positions et des pratiques spécifiques. En effet, pendant cette période, les États membres de l'UE délèguent des responsabilités grandissantes à l'Union Européenne, dans la figure de la Commission Européenne, notamment dans le domaine des relations internationales. Cette Europe unie, trouve donc après la fin du bloc communiste l'occasion de se constituer en tant qu'acteur, différent de ses États membres, et consolide ses politiques de relations internationales, notamment à travers des actions de coopération au développement. Tout particulièrement, l'Union Européenne a voulu se placer très vite sur la scène internationale comme un « champion » de la promotion des Droits de l'Homme et de la démocratie.

Par exemple, l'Europe place la démocratie et le respect des Droits de l'Homme comme des conditions premières de sa politique de voisinage et d'adhésion à l'Union pour les pays de l'ancien bloc communiste en Europe. De même, cette démocratisation est devenue une condition pour l'aide au développement et pour la signature de traités internationaux, notamment avec les pays des zones d'influence traditionnelle telles que les anciennes colonies européennes. En plus de mettre le respect de ces principes comme condition, la Commission Européenne s'investit dans de nombreuses initiatives concrètes pour promouvoir la démocratie et les Droits de l'Homme. Par exemple, des actions d'éducation à la citoyenneté, à la tolérance, à la paix, à vivre ensemble, etc. partout dans le monde.

Dans le cas colombien, nous avons pu constater que l'Europe a adopté une position particulière et des méthodes de travail spécifiques à son positionnement politique ; notamment par rapport au partenaire traditionnel du pays, les USA. Ces particularités dans les discours sur le développement et la paix dans le pays, ainsi que dans la traduction des discours dans des pratiques concrètes de coopération, produisent et reproduisent des notions particulières de démocratie, de participation citoyenne et d'individu. Notre travail nous a permis donc de trouver des réponses spécifiques apportées par l'Europe, dans le cadre des actions de coopération, à 6 questions clés sur la citoyenneté démocratique et le rôle de

l'individu dans le développement. Ces 6 questions, que nous expliquons en détail dans le deuxième chapitre de la thèse sont :

1. Citoyenneté naturelle ou construction sociale ?
2. Transparence ou Représentation ?
3. Monisme ou Pluralisme ?
4. Solidarité d'État ou solidarité individuelle ?
5. Démocratie de nation ou démocratie globale ?
6. Citoyenneté nationale ou démocratie de proximité ?

### **Stratégies de coopération : un premier pas vers la mise en pratique des discours politiques**

La Commission Européenne a défini des stratégies de coopération comme une manière de traduire les discours politiques (qui sont de manière générale en ligne avec les discours hégémoniques de la communauté internationale autour des États-Unis après 1991) dans des objectifs plus concrets. Ces stratégies, elles, spécifiques à l'Union Européenne ont été un premier pas dans la définition de la spécificité de l'action de l'Europe à l'international. Plus concrètement, nous avons pu apprécier les particularités des actions de coopération européenne à travers l'analyse :

1. des stratégies globales de promotion de la démocratie,
2. des stratégies globales de coopération en éducation,
3. des consignes techniques pour l'allocation de conventions et de fonds de la coopération au développement et
4. des stratégies de coopération spécifiques pour la Colombie.

Grâce à l'étude des dites stratégies, nous avons constaté tout au long de la période un compromis avec les mêmes objectifs et les priorités de coopération définies par la communauté internationale. En particulier, la Commission Européenne se fixe des objectifs de construction d'une démocratie de plus en plus directe, plurielle, déconcentrée et

intimement liée à l'économie de marché. En ce qui concerne les méthodes d'action prônées, la Commission Européenne reprend aussi les préconisations des conférences internationales sur le développement. Par exemple, en se fixant le but de promouvoir la participation et la responsabilisation accrue des États récepteurs de l'aide, la déconcentration des responsabilités étatiques, l'utilisation des pédagogies actives, l'utilisation accrue de la publicité pour attirer des clients, et celle de microcrédits au lieu de dons.

En ce qui concerne le type de citoyenneté démocratique reproduite dans ces stratégies de coopération, nous avons pu observer une rupture assez marquée entre les années 1990 et 2000. Cette rupture est visible concernant pratiquement toutes les questions sur la citoyenneté que nous avons soulevées. Elle est visible notamment dans le compromis grandissant avec une démocratie « globale » ; mettant l'accent sur des problématiques globales telles que la promotion des Droits de l'Homme, l'environnement et la construction d'une société connectée au numérique. Simultanément, et suivant aussi dans ce sens les directives de la communauté internationale, les stratégies de coopération produites par la Commission Européenne ont visé le renforcement de la déconcentration et la décentralisation dans les pays bénéficiaires. Cette apparente contradiction ne l'est pas vraiment. En effet, dans le cadre idéologique de la libéralisation, les deux, la promotion des logiques transfrontalières, et celle de la participation rapprochée des citoyens dans les administrations déconcentrées, contribuent à l'affaiblissement des États centraux trop forts qui étaient considérés, après la chute de l'Union Soviétique, comme nocifs pour la démocratie et le développement économique. En s'engageant dans la construction d'une démocratie de « proximité », l'Europe s'est aussi engagée dans la construction d'une démocratie favorisant participation citoyenne directe, ayant pour condition, notamment une transparence accrue de la gestion des affaires publiques.

Les stratégies proposées par l'Union Européenne dans les domaines de l'éducation et de promotion de la démocratie mettent aussi en relief l'importance du travail en partenariat avec les organisations de la société civile des pays cibles. Cette volonté de travailler de plus en plus avec la société civile semble complémentaire aux efforts de rapprochement de la participation démocratique des citoyens. Ceci est davantage visible dans les stratégies des années 2000, confirmant la rupture dont nous avons parlé. En privilégiant dans le cadre de

ses stratégies le travail avec, et le renforcement de ces organisations, la Commission Européenne s'engage de manière importante à partir du milieu des années 1990 à la construction d'une démocratie des tendances pluralistes. De surcroît, elle s'engage dans une logique de renforcement des organisations de la société civile, comme des acteurs incontournables de la participation démocratique directe, au-delà de la démocratie représentative.

Notre analyse des stratégies de coopération de la Commission a donc montré comment l'Europe s'est engagée dans la construction d'une citoyenneté plurielle à travers le soutien différencié aux groupes vulnérables. Notamment, l'Europe a reproduit les discours de la communauté internationale en se fixant l'objectif de promouvoir prioritairement la participation de la femme, partout dans le monde, dans le cadre des stratégies de promotion de la démocratie et de l'éducation. Spécifiquement, dans le cas des stratégies pour la région Andine et la Colombie, la Commission Européenne a aussi mis l'accent sur l'importance de promouvoir la participation des peuples autochtones dans le développement des pays.

Enfin, nous avons constaté dans l'examen de ces stratégies un compromis grandissant avec la construction d'une économie de marché et, en conséquence, une démocratie libérale accordant au citoyen un rôle actif dans l'économie de consommation et la concurrence. Cette logique de promouvoir les logiques de marché reste prioritaire pour la coopération internationale européenne même si elle semble limitée par les conditions de respect des Droits de l'Homme, le renforcement des droits des minorités et la préservation de l'environnement. Cette importance de l'économie de marché n'est pas uniquement visible dans les objectifs énoncés dans toutes les stratégies de coopération, mais aussi dans les méthodes de gestion préconisées dans les manuels de consignes techniques pour l'allocation de fonds.

### **La mise en œuvre des stratégies, interprétations locales et résistances**

Après avoir analysé les stratégies de coopération de l'UE, nous nous sommes penchés sur leur mise en œuvre dans 13 projets et programmes en Colombie qui couvrent de manière uniforme toute la période entre 1990 et 2010. Afin de comprendre le type de citoyennetés

reproduites dans la mise en œuvre desdits projets, nous avons examiné les objectifs et les résultats, mais aussi les méthodes de gestion et les pratiques de mise en œuvre (comme par exemple les méthodes pédagogiques ou de recherche). De manière générale, l'étude desdits projets a reflété des efforts de la part de la CE en Colombie et de ses partenaires locaux pour mettre en œuvre les objectifs proposés dans les stratégies. Cependant, ce travail a rencontré de multiples interprétations, contributions, et obstacles sur le terrain qui ont façonné l'action de l'Europe en reflétant une appropriation particulière des discours globaux. En particulier, les discours de la CE depuis le début des années 1990, notamment dans le domaine de la construction de la démocratie, parlaient de citoyennetés novatrices, favorisant la décentralisation, la participation directe des citoyens, leur action dans l'économie de marché, et discriminant positivement les populations traditionnellement marginalisées. En contraste, nous avons constaté que les projets mis en œuvre pendant la première partie des années avant 1997, ont reproduit des citoyennetés plutôt traditionnelles. Ces résistances ont découlé d'une part des traditions et idéologies rencontrées au niveau local, et qui ont dû évoluer pour correspondre aux idéaux des grands discours internationaux.

#### Logique de l'économie de marché et État social

L'Europe prend, dans la mise en œuvre de ses initiatives de coopération au développement, une position particulière en ce qui concerne le lien entre démocratie et économie de libre marché. Si dans les discours et dans les stratégies la Commission se fixe des objectifs clairs de promotion de l'économie de marché, la concurrence et la compétitivité, sur le terrain, du moins en ce qui concerne la Colombie, cette position a été très nuancée. En effet, les actions soutenues par l'Europe ont dans de nombreuses occasions travaillé même à l'encontre des logiques de concurrence, et favorisé des valeurs de solidarité, coopération et associativité.

Dans l'esprit des consensus de la communauté internationale, tous les partenaires de la Colombie ont cherché à promouvoir la participation des citoyens dans les services et les politiques publiques. Les modalités de cette promotion ont cependant été assez différentes d'un partenaire à l'autre. Par exemple, dans un esprit de libéralisation, des partenaires



internationaux de la Colombie tels que les USA ont encouragé la participation citoyenne dans la fourniture de services publics à travers la privatisation, l'encouragement du rôle de clients des citoyens (au détriment du strict rôle de bénéficiaires) et la décentralisation de l'État. En contraste, la coopération soutenue par l'Union Européenne a toujours encouragé des discours et des pratiques visant le renforcement de ce dernier comme principal responsable et fournisseur des services publics. La participation citoyenne dans ces politiques et services a été promue par la CE à travers ses actions de coopération bilatérale avec le gouvernement, mais aussi à travers le renforcement des organisations de la société civile. Cette vision de l'État comme principal responsable du développement du pays à la base du choix de l'Europe de travailler principalement avec les gouvernements récepteurs comme partenaires locaux. En Colombie, notre travail nous a permis de constater le poids de plus en plus important de la coopération bilatérale pour renforcer les capacités de l'État pour dialoguer avec la société civile et pour délivrer des services et des politiques publiques.

Nous avons souligné que pour certains auteurs critiques les actions de coopération au développement de la Commission Européenne n'ont été souvent qu'une « masque sociale » pour promouvoir une idéologie de libre marché et la concurrence. Pour eux, la différence entre la coopération des USA et celle de l'Europe a été plus de forme que de fond. Cependant, notre travail semble montrer que, cette différence entre les discours sociaux de l'Europe et d'autres partenaires de la Colombie a déterminé en grande partie leur réponse et leurs discours face au conflit armé dans le pays. Dans un contexte où les groupes armés rebelles réclament traditionnellement un renforcement du rôle social de l'État et une modération des politiques libérales, l'Union Européenne a été un soutien à la voie de la négociation et le dialogue pour atteindre la paix.

Ceci est en contraste évident avec l'aide majoritairement militaire fournie par les Etats-Unis à la Colombie. Après l'échec des négociations de paix avec les groupes de guérilla à la fin des années 1990, et surtout après les élections présidentielles de 2002, cette position militariste est devenue la position officielle de l'État colombien. Cette attitude militariste face au conflit a été cohérente avec les discours sur la démocratie et l'économie privilégiant une libéralisation et un désengagement de l'État du domaine du social. Ce positionnement des principaux partenaires internationaux (notamment les USA) a signifié une difficulté pour eux

à collaborer avec la société civile et les mouvements sociaux cherchant traditionnellement des objectifs proches de ceux des guérillas et notamment le renforcement des responsabilités sociales de l'État. Dans ce sens, la coopération européenne a eu une vraie valeur ajoutée dans le contexte colombien des années 1990 et 2000, ouvrant une porte à la coopération étroite avec des secteurs de la société civile, souvent de l'opposition face au gouvernement en place.

En cohérence avec cette approche, l'Europe entreprend des efforts considérables dans le cadre de ses actions de coopération pour « construire la paix ». Ceci à travers la promotion d'une culture du dialogue et de la conciliation, à travers des projets d'éducation, de sensibilisation des publics, de formation des communautés à la participation civique et le vivre ensemble, etc. Ceci contraste de manière radicale avec les politiques locales et des partenaires internationaux comme les États-Unis qui cherchaient la paix à travers l'élimination de l'ennemi. Cette spécificité idéologique, de la manière de comprendre la paix semble cohérente avec l'histoire même de l'Europe, comme une union visant le vivre ensemble de nations ayant été historiquement ennemies ; et le développement d'une identité commune entre lesdites nations.

Nous avons trouvé, parmi les publications soutenues par la coopération européenne dans le cadre des partenariats avec la société civile locale, des analyses et des prises de position très critiques des gouvernements en place. En particulier, les partenaires locaux de l'Europe s'attaquent dans leurs publications aux actions militaires du gouvernement contre l'opposition ; mais aussi aux politiques libérales laissant des parties de la population sans services sociaux et abandonnant les responsabilités de l'État<sup>883</sup>. Dans le même sens, la plupart des partenaires de la coopération européenne exposent des théories du conflit qui soulignent l'importance du dialogue et de la construction de la paix avec la société civile au lieu de trouver une solution armée<sup>884</sup>. Ces propositions sont en général conséquence d'une analyse du conflit armé très différente de l'officielle. Alors que la lecture officielle comprend le conflit comme la conséquence d'un État trop faible et qui a peu de contrôle sur la population, pour l'opposition, mais aussi pour la Commission Européenne, le conflit est un problème social et culturel. Il serait pour la CE conséquence d'un État désengagé des problèmes socio-économiques de la population ; d'un manque d'espaces de participation citoyenne pour

---

<sup>883</sup> Montoya Ruiz, Ana Milena. Idem.

<sup>884</sup> Franco Restrepo, Vilma Liliana. Idem.

certaines secteurs de la population et, aussi, un problème culturel, associé précisément à la culture de la concurrence et de la confrontation<sup>885</sup>.

**Figure 16 : Démonstration des bénéficiaires des Laboratoires de la Paix, dénonçant les politiques militaristes de l'État colombien<sup>886</sup>**



Dans ce sens, les actions de coopération européenne ont eu une tendance pendant les deux décennies de notre analyse à privilégier des actions de nature coopérative et associative, plutôt que d'encourager une logique strictement libérale. Il est important de souligner que, en ligne avec les objectifs énoncés dans ses stratégies et dans les discours dans les conférences internationales sur le développement, la Commission Européenne a travaillé avec l'État colombien pour favoriser les politiques d'ouverture des marchés à l'international et de promotion du secteur privé en général. Elle a aussi soutenu des projets productifs depuis le début des années 1990 chez les habitants de la rue, des jeunes, des femmes, des populations déplacées par le conflit et des minorités ethniques. Elle a fait des efforts, en collaboration avec ses partenaires sur le terrain, pour que ces projets soient de plus en plus rentables et adaptés aux marchés. Cependant, sur le terrain, ces projets auprès des

<sup>885</sup> Soto Ardila, Eliecer. Idem.

<sup>886</sup> Agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional. Idem.

populations exclues ont rencontré une tendance à adopter des approches plutôt d'assistance au détriment des projets productifs compétitifs et autosuffisants à long terme<sup>887</sup>.

Dans le même sens, nous avons constaté que ces actions ont essayé en priorité de favoriser l'autosuffisance des populations les plus vulnérables ou exclues. En conséquence, ces actions ont privilégié le plus souvent les activités traditionnelles des populations, des petits commerces dans les quartiers et des activités rurales respectueuses de l'environnement<sup>888</sup>. La promotion de ces activités à petite échelle a été souvent privilégiée au dépit de la productivité et la compétitivité des projets. Ce type d'actions contraste notamment avec la promotion d'activités industrielles des années 1970 ou 1980 et reproduit un modèle de compétitivité basé sur le commerce équitable et la valorisation des activités traditionnelles plutôt que sur la productivité, la logique du profit et la technique. Dans le cadre des projets, le soutien à ces activités moins « performantes » a été justifié par le manque de formation des publics cibles, par le besoin de préserver l'environnement ou par le besoin de promouvoir leur identité traditionnelle. Ainsi donc, beaucoup de projets productifs soutenus par l'Union Européenne en Colombie ont privilégié des logiques solidaires, associatives et coopératives encourageant les communautés à collaborer au lieu de les placer dans une logique de concurrence. Dans beaucoup de cas, la promotion de ce type de projets productifs sans but lucratif a été complémentaire avec les formations au dialogue, à la non-violence et à la citoyenneté<sup>889</sup>. Aussi, les projets soutenus par l'Europe en Colombie ont développé notamment des outils d'éducation pour la coopération et la solidarité plutôt que des outils de concurrence.

Pour beaucoup d'acteurs critiques de cette approche, ces projets reproduisent la dépendance et le manque d'autonomie des personnes en difficulté au lieu de leur donner des vrais outils pour s'intégrer dans l'économie contemporaine de manière compétitive. Cette approche que certains dans le pays appellent « charitable » a été aussi souvent la règle dans les programmes sociaux de l'État et pas uniquement de la coopération internationale. En effet, le fait de privilégier cette approche, même quand les objectifs énoncés sont de productivité et de compétitivité paraît dans le cas de la Colombie une question culturelle très

---

<sup>887</sup> Voir « École populaire de recyclage, 1994-1997 » en page 200

<sup>888</sup> Entretien avec Camilo Ortega. Idem.

<sup>889</sup> Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Idem.

ancrée dans la plupart des personnes travaillant dans le secteur du social. Les stratégies de la Commission Européenne auraient donc été traduites sur le terrain, par les partenaires locaux, mais aussi en cohérence avec les discours de l'Europe elle-même sur la démocratie « sociale », dans des projets productifs très particuliers.

Si cette tendance sociale est prédominante pendant toute la période, nous avons néanmoins constaté la mise en œuvre, surtout après 1997 et pendant les années 2000, d'un bon nombre d'initiatives et actions suivant des logiques de compétitivité et de profit. Par exemple, de nombreux projets ont utilisé des crédits pour financer les projets économiques des bénéficiaires, ce qui implique qu'ils doivent faire du profit pour pouvoir les rembourser. En effet, les projets soutenus par l'Europe ont souvent mélangé les deux approches en accordant des crédits à des associations de communautés vulnérables. À travers ce type de pratiques, la coopération européenne a cherché un chemin entre action sociale et productivité ; et elle a construit une citoyenneté où les deux logiques ne devraient pas être contradictoires. Enfin, ces efforts n'ont pas été sans obstacles et les partenaires locaux de la coopération européenne ont rencontré de nombreuses difficultés pour mobiliser sur des projets productifs des populations habituées à être assistées et prises en charge. La sélection des bénéficiaires aptes à participer dans ce type de projets a signifié pour les partenaires de l'Europe un effort considérable, et ensuite ; les projets ont dû être suivis de près pour assurer leur réussite. La Croix-Rouge hollandaise, par exemple, montre dans son bilan final la difficulté de travailler avec les communautés, mais aussi avec des institutions étatiques habituées à la logique de l'assistentialisme où les bénéficiaires sont passifs et la logique de la productivité est mal perçue<sup>890</sup>.

#### Participation citoyenne directe et démocratie de la majorité

Les stratégies pour la construction de la démocratie de l'Europe identifient depuis le début des années 1990 le besoin de construire cette démocratie, et en particulier de promouvoir une démocratie plus plurielle et plus directe. Néanmoins, les projets en Colombie

---

<sup>890</sup> Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

au début des années 1990 ont négligé l'importance de construire la citoyenneté chez l'individu et de former des citoyens, assumant leur citoyenneté comme un attribut naturel. Ils se sont concentrés dans le renforcement des capacités des États, par exemple, dans la lutte contre la corruption et l'impunité. Aussi, la plupart des projets socio-économiques au début de cette décennie ont négligé la question de la participation directe des bénéficiaires dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation. Ceci semble montrer que la participation par la « représentation » dans l'État central a été très ancrée dans les mentalités des maîtres d'œuvre (et probablement aussi des représentants de l'Europe). En conséquence, une citoyenneté démocratique basée principalement sur la représentation a continué à se reproduire, malgré les discours officiels, presque jusqu'en 2000. Peut-être en lien avec cette culture traditionnelle de la démocratie, les actions de coopération de l'Europe en Colombie ont continué à reproduire une démocratie principalement moniste malgré les objectifs posés dans les stratégies qui insistaient sur l'importance du pluralisme. Ce n'est que plus tard, dans la deuxième moitié des années 1990, que l'Europe commence à privilégier systématiquement dans ses projets des méthodes de discrimination positive pour favoriser les populations marginalisées.

Ainsi, après 1997, la Commission Européenne a encouragé très activement la participation des bénéficiaires dans la gestion et la mise en œuvre des projets. Tout particulièrement, elle a commencé à utiliser des méthodes novatrices de gestion participative dans les projets en direction des minorités ethniques. Ces méthodes ont intégré des pratiques de formulation participative, pédagogie active et évaluation participative. Après le milieu des années 1990 aussi, la Commission Européenne a commencé à reproduire avec plus de succès dans les actions, ses objectifs de soutien aux populations traditionnellement marginalisées. Notamment, elle s'est engagée dans leur défense et la formation des capacités de certaines populations, comme par exemple des communautés autochtones face à des intérêts des entreprises. Aussi, la CE a réussi à mettre en œuvre des approches différenciées, par exemple de genre, dans la plupart des programmes ce qui est caractéristique de la construction d'une citoyenneté plurielle. Enfin, la Commission Européenne, par rapport à d'autres partenaires internationaux de la Colombie, a eu un contact et une coopération privilégiée avec les organisations de la société civile. Ceci leur a permis d'investir des efforts très importants dans

le renforcement de leurs capacités, en particulier pour participer aux décisions et aux politiques publiques. Cette position privilégiée de l'Union Européenne découle de l'engagement de l'Europe avec la construction d'une démocratie « sociale » que nous avons détaillée plus haut.

Les résistances rencontrées par ses objectifs de participation directe et plurielle sont venues de la part des institutions de l'État local mais souvent aussi des bénéficiaires eux-mêmes et de certaines personnes travaillant dans la société civile. Les partenaires de la coopération européenne depuis le début des années 1990 ont trouvé de nombreuses difficultés à mobiliser activement les populations bénéficiaires des programmes, habituées à être assistées et prises en charge. Ceci a été un obstacle pour les partenaires de toutes les tailles, nationaux et internationaux, qui ont énoncé, l'intégration de la population dans la gestion des programmes comme l'un des objectifs stratégiques. En fin de compte, cette difficulté est devenue un challenge central pour la coopération européenne dans le cadre de laquelle la participation des bénéficiaires à la gestion des projets est devenue la règle, et même une conditionnalité.

Enfin, et dans la même perspective, notre recherche a mis en évidence des difficultés de mise en œuvre des méthodes pédagogiques participatives que les maîtres d'œuvre ont voulu utiliser. Par exemple, notre travail nous a permis de voir comment, même dans le cadre de la formation des partenaires de la société civile (i.e. méthodes de gestion de projets), les participants demandaient des méthodes pédagogiques plus verticales, et laissant moins de place à l'interprétation et au débat. Au moment de proposer des outils pédagogiques aussi, les maîtres d'œuvre des projets ont eu des difficultés pour traduire les discours et les objectifs de la « pédagogie participative et critique » dans des outils concrets. La plupart du temps, ces résistances du terrain ont résulté dans des outils pédagogiques mixtes, préconisant la participation des apprenants mais laissant peu d'espace à la critique ou à la proposition de nouvelles idées. Ces résistances sont autant de marques d'une culture très ancrée d'apprentissage passif dans la société du pays récepteur, mais aussi, d'une culture d'assistanat, et de manque de participation directe des individus.

Enfin, il est important de souligner que, malgré les objectifs de pluralité et de prise en compte des spécificités des populations bénéficiaires, la CE a renforcé les règles et les

conditions pour les projets qu'elle soutient. En uniformisant les conditions et en les rendant plus strictes, la CE a aussi encouragé l'uniformisation des pratiques, des documents produits par les partenaires locaux. Ceci explique que les différents partenaires de la CE, dans les différents projets que nous avons examinés, semblent utiliser le même vocabulaire, répéter ses objectifs et même la formulation des activités à réaliser. Même les produits « traditionnels » faits par les communautés autochtones dans le cadre des projets sont tous présentés de la même manière, dans le but de répondre aux attentes du bailleur de fonds européen. C'est aussi le cas de certaines thématiques qui sont clairement introduites dans les communautés, telles que la thématique de genre, ou même la prise de décisions horizontale dans le cadre de communautés traditionnellement très hiérarchisées. Ces thématiques ont été souvent introduites pour répondre aux conditions européennes mais elles ne sont absolument pas des besoins identifiés par les communautés. Enfin, nous verrons sous le titre suivant comment, l'uniformisation et le durcissement des règles de gestion a rendu encore plus difficile la participation de communautés n'ayant pas les compétences requises dans la gestion des activités.

#### Reddition de comptes et transparence dans la gestion des projets

Notre travail a permis de constater une augmentation de la fréquence et de la rigueur du suivi et de l'évaluation des projets de la part de la Commission Européenne pendant la période de notre étude. De manière générale, la Commission Européenne faisait un suivi très superficiel des projets au début des années 1990, accordant une importance très faible à l'évaluation et à la reddition de comptes des actions. En conséquence, certains partenaires locaux se sont même sentis délaissés, avec leurs capacités limitées, pendant la réalisation du projet. Plusieurs partenaires locaux de l'Europe du début des années 1990 témoignent avoir vu une personne envoyée par l'UE uniquement lors des évaluations et des contrôles. Ces évaluations avaient lieu à la fin du projet et n'étaient pas très participatifs ni dans un esprit de dialogue et de coopération mais uniquement de surveillance. En conséquence, les partenaires



ont souvent rencontré des difficultés pour proposer des modifications aux projets et les faire évoluer en dialogue avec la CE<sup>891</sup>.

En contraste, la Commission est devenue avec le temps, et notamment après la fin des années 1990, très exigeante concernant les évaluations et la reddition de comptes. Le contrôle sur les projets porte depuis les années 2000 sur des thématiques très diverses, telles que la nature des partenariats mis en place, l'utilisation du nom et du logo de l'Europe dans la documentation, les montants des factures, l'usage des fonds, et la nature des contrats. Dans ce sens, beaucoup de personnes interviewées ont évoqué une prolifération alarmante des formulaires et des directives. Dans le même sens, ces mêmes personnes ont constaté une importance grandissante du rôle des auditeurs externes dans le suivi et l'évaluation des actions. Cette augmentation des mesures de contrôle et d'évaluation répond à des évolutions politiques et idéologiques très claires en Europe et dans la communauté internationale concernant la gestion des politiques publiques. En premier lieu, elle répond à une volonté de transparence de la gestion des affaires publiques, visant la participation et le contrôle direct des initiatives publiques de la part des citoyens. En plus, la communauté internationale a mis une grande pression sur les pays bénéficiaires de l'aide au développement pendant les années 2000, suite aux constats d'inefficience et de détournement des fonds pendant les années 1990. Ainsi donc, la coopération au développement s'est authentiquement professionnalisée et des efforts très importants ont dû être consacrés à l'amélioration des capacités des bénéficiaires de l'aide pour faire une gestion transparente et dans les règles des bailleurs.

Cependant, cet objectif d'améliorer la transparence des projets a rencontré de nombreux obstacles sur le terrain. Ces efforts d'évaluation et de reddition de comptes auraient souvent mis en risque le bon déroulement des programmes sur le terrain car ils ont représenté une charge de travail très importante pour les partenaires locaux de la coopération européenne. Pour pallier à ces difficultés, de nombreuses initiatives ont été entreprises visant le développement des compétences d'administration des communautés et des petites organisations locales. Cependant, maints acteurs témoignent de grandes difficultés des organisations de base et des autorités décentralisés des régions rurales pour

---

<sup>891</sup> Entretien avec Mr Rusler. Idem.

appliquer les standards de gestion demandés par Bruxelles. Dans de nombreux cas, les partenaires locaux affirment avoir investi la plupart de leur efforts à apprendre les normes de gestion imposées et non pas à réaliser les projets pour répondre aux besoins des populations. Dans certains cas, également, les difficultés pour mettre en œuvre les exigences administratives de la Commission Européenne, ont entraîné des problèmes financiers pour certains partenaires locaux dont on a sollicité le retour des fonds accordés suite à des fautes de gestion. Notamment, ces difficultés ont été parfois liées aux capacités de la société civile locale, mais aussi à la situation de violence et de conflit dans le pays et à la difficulté propre de travailler avec des populations très vulnérables. Dans ce sens, beaucoup d'acteurs du terrain perçoivent comme excessif, le renforcement du contrôle de la CE concernant les règles de contrat et de gestion financière.

Enfin, comme nous l'avons souligné plus haut, notre travail a montré des inquiétudes par rapport au durcissement de ces normes de suivi car elles auraient rendu plus difficile la participation des communautés, à l'encontre des objectifs mêmes des projets. Ce contrôle renforcé a été interprété par certains comme un manque de confiance dans les décisions des partenaires locaux, une limite aux marges de manœuvre des maîtres d'œuvre sur place, et en conséquence un obstacle pour la flexibilité des projets et pour la participation des communautés. En effet, avec le durcissement des normes de suivi des projets, toute modification aux actions initialement prévues, doit passer par une procédure stricte de justification souvent demandant beaucoup d'efforts administratifs de la part des partenaires locaux. Si les partenaires plus grands tels que l'État ou les organisations internationales (UNICEF, Croix-Rouge, WWF, etc.) ont eu moins de problèmes pour utiliser les standards de gestion requis, ils ont aussi souligné les difficultés et contradictions que lesdits standards représentent. En effet, les formulaires de contrôle et des rapports ayant obligatoirement été uniformisés, de nombreux partenaires se sont retrouvés à changer leurs pratiques de gestion pour adopter celles de la CE. Par conséquent, ils ont été forcés à faire une double (voire triple dans le cas de partenariats multiples) reddition de comptes pour la même action<sup>892</sup>.

Cette augmentation du contrôle a été perçue par des acteurs locaux et d'autres partenaires de la CE sur le terrain comme contradictoire avec certains objectifs de la CE. En

---

<sup>892</sup> Entretien avec témoin anonyme. Septembre 2012

particulier, elle semble contraire au souhait, affiché par l'UE, de donner de plus en plus d'autonomie aux pays en développement et à la société civile pour mettre en œuvre les actions de coopération. En effet, ces règles sont les mêmes pour tous les pays, y compris les pays ayant des capacités institutionnelles beaucoup moins développées que la Colombie. Ceci, représenterait pour ce pays un recul dans les objectifs de promotion de l'autonomie et du développement des capacités des pays cibles. L'adaptation de ces procédures de gestion et de reddition de comptes aux capacités des partenaires locaux restent l'un des grands défis de la coopération européenne en 2010 car elles sont souvent contreproductives et entravent la transparence et la participation pour lesquelles elles ont été conçues.

En particulier, notre travail a soulevé le désir des partenaires locaux de renforcer le rôle de la délégation de l'Union Européenne à Bogota en ce qui concerne le contenu des projets et l'évolution des activités. En effet, si la Commission a des échanges permanents avec l'État colombien en ce qui concerne la coopération bilatérale, le rôle de la délégation semble moins important dans la coopération technique. La délégation n'a pas un rôle à jouer dans l'identification des objectifs et des projets de la coopération thématique ni dans l'accompagnement des partenaires locaux non-gouvernementaux si ce n'est l'autorisation des changements du contenu des projets. Il est vrai que, notamment dans le cadre des projets les plus récents de la coopération thématique, les témoins que nous avons interviewés ont mis en valeur la bonne collaboration avec la délégation concernant les demandes de changements. En particulier, ils ont souligné la flexibilité pour apporter des modifications aux objectifs initialement prévus à cause des circonstances imprévues. Cependant, le plus souvent, la délégation n'a pas un rôle de proposition, ni même de dialogue, mais uniquement de contrôle se limitant dans la plupart des cas à vérifier que les modifications respectent les règles techniques de la coopération en termes de dépenses et de critères de contrat.

#### Favoriser le dialogue entre les communautés et les autorités publiques

La coopération européenne, aussi bien dans le cadre de la coopération thématique comme dans la bilatérale, a eu parmi ses objectifs centraux celui de renforcer sa coopération avec l'État colombien. D'une part, ceci dans le but d'agir de manière cohérente avec les efforts des gouvernements récepteurs, mais également pour contribuer au renforcement des

capacités de l'État pour dialoguer avec la population. Dans la pratique, cette volonté a rencontré de nombreux obstacles. Si les initiatives pour approcher la population civile des organismes de l'État ont été relativement faciles dans le cadre des projets mis en œuvre par ce dernier, les partenaires non-étatiques de l'Europe sur le terrain, et surtout ceux de plus petite taille, ont rencontré beaucoup d'obstacles pour y parvenir. Ainsi donc, nous avons pu apprécier les nombreuses difficultés rencontrées par les organisations de la société civile pour coordonner ses actions et pour y intégrer les autorités étatiques. Ces organisations de la société civile ont rencontré des difficultés pour attirer l'attention des autorités sur leurs projets par manque de ressources, mais aussi pour des questions souvent politiques.

Cette problématique a été par ailleurs renforcée par la méfiance entre les autorités de l'État et les organisations de la société civile dans le cadre de la lutte contre les guérillas. Des personnes ayant travaillé dans les projets ont témoigné du fait que des initiatives de l'Europe ont été « congelées » pendant des mois, car les partenaires étatiques n'acceptaient pas la rhétorique de l'Europe. En effet, celle-ci dénommait la violence dans le pays comme un conflit social, et une urgence humanitaire alors que, dans le discours étatique, le problème des guérillas en Colombie était un problème de criminalité et de terrorisme. Par ailleurs, cette difficulté pour travailler avec certaines autorités étatiques a été la conséquence des différences profondes dans la manière d'aborder les problèmes sociaux-économiques et culturels des populations. Par exemple, de nombreux projets de la coopération européenne cherchant la mise en place de projets productifs traditionnels gérés par les membres des communautés, ont eu du mal à collaborer avec des agences de l'État traditionnellement orientés vers l'assistance « charitable ». Dans le même sens, les partenaires de la coopération européenne avaient souvent parmi leurs objectifs la promotion de la participation des bénéficiaires dans la planification et la prise de décisions dans le cadre des projets. Cette méthode de travail a trouvé bien des résistances auprès des institutions étatiques habituées à travailler uniquement avec des bénéficiaires passifs. Ces difficultés vont au-delà de la volonté commune de travailler ensemble. La coopération sur des projets comme cela aurait signifié pour certaines institutions de l'État de changer profondément leurs procédures et principes de travail ce qui ne peut pas se faire facilement.

### Citoyenneté globale, modèle européen régional

En ce qui concerne la construction d'une citoyenneté « globale » en contraste avec la citoyenneté traditionnelle strictement attachée à l'État-nation, la coopération européenne a reproduit depuis les débuts, une citoyenneté globale. Tout d'abord, de par leur nature solidaire et internationale, les actions de coopération de l'Europe favorisent la construction de ce type de citoyenneté. Aussi, beaucoup des thématiques favorisées depuis les années 1980, notamment la promotion de Droits de l'Homme, ont une dimension universelle et globale. Les projets et programmes soutenus par la CE que nous avons étudiés ont abordé souvent des thématiques transnationales telles que l'environnement, les Droits des minorités ethniques, et en général le Droit International. Aussi, nous avons constaté que la Commission Européenne a visé à travers son travail le renforcement des liens, des solidarités et des domaines concrets de coopération entre la Colombie et ses pays voisins à travers des programmes régionaux, ou bien tout simplement transfrontaliers. Cette particularité de l'aide européenne profite de l'expérience de l'UE elle-même comme une organisation dépassant les différences historiques entre les État-nations pour construire des identités et des solidarités communes. Elle semble une réponse de l'Europe à des questions concrètes sur la participation démocratique dans un contexte de crise des modèles traditionnels de participation démocratique découlant de l'utilisation de plus en plus importante des NTICS et d'autres moyens de participation directe de la société civile dans une dimension globale qui efface les frontières des États.

## **Le rôle de l'action internationale dans le processus de construction de la paix et la démocratie en Colombie.**

Il se dégage de notre analyse que l'Union Européenne a eu une authentique prise de position politique dans le cas de la construction de la paix et de la démocratie en Colombie : Ceci même en rentrant quelques fois en conflit direct avec son principal partenaire sur le terrain, l'État colombien ; et son plus grand allié sur le plan international, les États-Unis. Cette prise de position a été, au début des années 1990, marquée par la volonté européenne de renforcer le rôle gouvernemental dans le domaine social dans un contexte de consensus international de libéralisation des économies, et de méfiance vis-à-vis des États trop forts. Ensuite, après la fin des années 1990, dans un contexte, au contraire de méfiance face à la société civile, il est clair que le soutien de l'Europe est devenu une espèce de marqueur des initiatives de construction de la paix privilégiant la voie sociale et le dialogue avec la société civile. Pour cette société civile, en conséquence, et dans un contexte de méfiance avec le gouvernement militariste en place, le soutien politique de l'Europe a eu une grande importance car, l'UE, en tant qu'acteur international est regardée avec un certain respect par les différents acteurs armés<sup>893</sup>. Des acteurs ayant participé à la mise en œuvre des programmes soutenus par l'UE ont exprimé avoir été protégés par ces "étoiles jaunes".<sup>894</sup> Dans ce sens, nous pouvons avancer que, au moins dans le cas colombien, l'Union Européenne a été capable de proposer des alternatives et des spécificités dans un monde unipolaire marqué par des interventions militaires conjointes des pays occidentaux de lutte contre des « régimes autoritaires » ou bien des groupes « terroristes ». L'UE a démontré dans ce cas qu'elle est capable de proposer un modèle de promotion de la démocratie crédible et suffisamment différenciable de celui des États-Unis.

Ainsi donc, notre travail a aussi permis de comprendre mieux les politiques colombiennes de relations internationales entre 1990 et 2010 et le rôle des acteurs internationaux dans la construction de la démocratie et de la paix pendant cette période. En particulier, nous avons pu constater une orientation très claire des gouvernements colombiens concernant les priorités pour l'action des partenaires internationaux. Les

---

<sup>893</sup> Barreto Henriques, Miguel. Idem.

<sup>894</sup> Idem.

négociations avec eux ont privilégié les actions de lutte contre « le terrorisme et le trafic de drogues ». Dans le cas de l'Union Européenne, qui s'est engagé depuis le début avec une résolution pacifique du conflit, la coopération avec la Colombie a visé prioritairement la réduction des effets du conflit sur la population, mais aussi la construction de la paix et la démocratie à travers l'éducation et la formation pour la démocratie et le « vivre ensemble ».

Notre travail nous a permis d'apercevoir des éléments du travail difficile de la construction de la paix dans le pays. Dans un contexte d'après-guerre froide, les gouvernements locaux, alignés avec leur principal allié international, les États-Unis, ont promu un discours et des réformes en vue d'une démocratie plus directe, décentralisée, plurielle, et intimement liée à l'économie de marché. La construction de cette démocratie a rencontré de nombreuses résistances auprès de la population, des organisations de la société civile et des personnes travaillant au sein de l'État. Ces résistances ont été le plus souvent associées à un désaccord profond avec les politiques économiques et sociales libérales et le désengagement progressif du gouvernement colombien des responsabilités dans ce domaine. Cette division idéologique a rencontré une représentation dans le conflit armé interne contre des groupes de guérilla communistes qui luttaient depuis le temps de la guerre froide pour un État socialement plus fort et plus responsable. L'examen des projets soutenus par l'Europe du début des années 1990, le plus souvent des actions d'assistance et de renforcement de l'appareil social de l'État, nous a permis d'apprécier les résistances de la société civile et des agences de l'État lui-même, face aux discours libéralisants.

Par la suite, des dialogues de paix ont échoué vers la fin des années 1990 et la politique interne de construction de paix dans le pays a adopté officiellement une approche plus militaire et répressive, laissant de côté l'option du dialogue. Dans ce cadre, les efforts de construction de la paix et de la gouvernance démocratique ont privilégié la voie du renforcement des forces de l'ordre comme l'objectif principal de l'agenda politique des gouvernements en Colombie. Cette approche a trouvé soutien dans les actions de la coopération Étatsunienne, principal partenaire international de la Colombie, en particulier avec le *Plan Colombia*, allouant un grand budget à la coopération avec la Colombie dans le domaine de la lutte contre le trafic de drogues. Après les attentats de 2001 à New York, le renforcement conséquent de la lutte globale contre le terrorisme, et l'élection en 2002 du

président Álvaro Uribe Vélez, cette aide a été définitivement consacrée au soutien de l'appareil militaire. En particulier, ce soutien a visé la lutte contre les guérillas, maintenant reconnues comme un groupe terroriste, et le trafic de drogues en tant que leur principal moyen de financement dans le pays.

L'aide au développement fournie par l'Europe a joué un autre rôle dans ce processus de construction de la démocratie. Elle s'est consolidée comme un partenaire de poids pour la société civile colombienne, et comme un allié de la construction de la paix par des moyens tels que l'éducation, les politiques sociales et le dialogue. Dans le cadre des actions soutenues par l'Europe, nous avons donc pu trouver des témoignages et des discours sur la construction de la paix et de la démocratie alternatifs, souvent clairement en confrontation avec les discours officiels du gouvernement. Notre travail, dans ce sens, a été une manière de mieux comprendre les résistances civiles en place face modèle libéral de démocratie promu par le gouvernement et la communauté internationale, les États-Unis en tête. Tout particulièrement, nous avons pu constater grâce à notre travail des résistances importantes sur le terrain dans la mise en œuvre des politiques sociales et éducatives. Nous avons pu apprécier comment, malgré les discours officiels, sur le terrain de nombreux acteurs ont continué à travailler pour le renforcement des organisations de la société civile, pour le renforcement de l'État dans le domaine du social et pour le dialogue comme une voie pour atteindre la paix.

Enfin, cette mise en perspective de l'histoire des politiques colombiennes pour la construction de la démocratie et de la paix, nous a permis de mieux comprendre les forces profondes des évolutions politiques dans le pays. Des événements considérés traditionnellement comme des points de rupture de l'Histoire colombienne récente, tels que les élections de 2002, semblent avoir moins d'importance quand on observe les tendances des discours idéologiques à l'international et les processus de plus long terme sur le terrain. En effet, en nous rapprochant des politiques et des programmes concrets mis en place sur le terrain, nous avons pu apprécier une continuité dans les objectifs de construction de la démocratie et de la paix qui nuance les ruptures observables dans les discours politiques. Par exemple, le *Plan Colombia* qui a été le principal instrument de coopération internationale pour renforcer la lutte armée contre les guérillas, n'a pas été mis en place par le



gouvernement Uribe, mais il a été négocié et approuvé dès la fin des années 1990. De surcroît, son caractère militaire a été davantage accentué dans le contexte de la réponse globale aux attaques terroristes de 2001 aux États-Unis, avant les élections colombiennes de 2002.

### **L'étude des aspects politiques des modalités de coopération au-delà de l'aspect technique**

Dans un contexte où les objectifs d'éducation au développement et à la citoyenneté démocratique font consensus, leur dimension idéologique est le plus souvent négligée et les études dans ce domaine se consacrent principalement à leur efficacité technique. Notre travail nous a permis de constater, en revanche, comment la mise en œuvre des actions d'éducation à la citoyenneté fait l'objet de négociations permanentes entre des approches et des idéologies diverses qui se cachent derrière l'apparent consensus. Les méthodes de gestion des politiques, les priorités, l'allocation de ressources et la pédagogie elle-même, généralement abordés de façon technique, ont révélé dans notre travail des choix de nature idéologique et politique.

Dans le cadre de ce travail, nous avons développé le concept de « citoyennetés » comme un outil de travail permettant d'analyser les choix idéologiques et politiques des pratiques de coopération. En effet, au lieu d'utiliser la citoyenneté démocratique comme un objectif prédéfini, nous avons profité de la polysémie du concept, et de sa nature en crise permanente, pour explorer les divers projets politiques derrière les initiatives pour la promouvoir. Pour ce faire, nous avons élaboré une grille de lecture pour les pratiques de coopération. La grille propose, d'un côté, des questions clés sur la citoyenneté démocratique, issues des discours et des débats sur ce sujet en Colombie, et dans l'autre, des dimensions de la coopération susceptibles d'apporter des réponses aux questions sur la citoyenneté<sup>895</sup>. L'utilisation de ce concept de « citoyennetés » comme un outil pour l'analyse politique des aspects techniques de la coopération internationale est le principal apport de notre travail du point de vue méthodologique.

De plus, pour utiliser cet outil conceptuel, notre travail a donc centré son attention sur des éléments des relations internationales qui sont peu habituelles dans les études traditionnelles de la coopération entre les États. Au lieu de nous concentrer sur les discours, les traités, les documents officiels et les contenus à transmettre, nous nous sommes penchés sur le processus de mise en œuvre lui-même, les pratiques comme productrices de significations idéologiques et politiques. C'est pourquoi, au-delà de la production de normes

---

<sup>895</sup> Voir « Conclusion : une grille de lecture pour les pratiques de coopération en éducation » en page 115

et de documents officiels au sein de la Commission Européenne, nous nous sommes intéressés à leur traduction en pratiques locales par les acteurs locaux (gouvernementaux, société civile, etc.), biaisée par les intérêts et les projets politiques des acteurs locaux et des bénéficiaires eux-mêmes aussi. Ceci nous a permis d'observer les difficultés de traduction des discours en réalités, mais aussi la polysémie prise par des concepts tels que paix et démocratie dans leur rencontre avec la réalité concrète. Notre travail a montré comment la citoyenneté se construit de manière particulière dans les pratiques de coopération de la Commission Européenne pendant la période entre 1990 et 2010. Les pratiques de coopération sont donc des actes producteurs de significations, en particulier concernant la conception de la société, de l'individu, et de son rôle face aux affaires publiques, donc, la citoyenneté démocratique.

Cette méthode d'analyse, privilégiant l'aspect politique de la mise en œuvre des politiques, a été souvent suggérée et utilisée par de nombreux auteurs. Pourtant, elle n'est pas prédominante dans la littérature en histoire des relations internationales ni dans l'analyse des pratiques éducatives, ou de coopération au développement ; probablement à cause de la difficulté de rendre opérative une méthode d'analyse. Même parmi les textes se penchant sur les implications politiques ou idéologiques des pratiques de coopération, notre travail peut être considéré novateur et a exploré des dimensions souvent négligées. Dans ce sens, notre méthodologie de travail s'est avérée une alternative viable pour l'étude de la circulation des idéologies et de la construction de significations dans le domaine des relations internationales et de l'éducation, non pas comme la livraison des discours, mais plutôt comme des appropriations singulières qui ont lieu dans les pratiques.

### Questions restant ouvertes et pistes de travail

Il a été bien entendu impossible d'explorer toutes les questions qui se sont posées au cours de notre travail de recherche. Ces questions sont autant de pistes de travail pour le futur, dans le but de comprendre la construction de la démocratie et de la paix en Colombie, ainsi que les spécificités du rôle de l'Union Européenne comme acteur des relations internationales. Tout particulièrement, une étude des efforts diplomatiques de l'Union Européenne auprès du gouvernement colombien, qui ont accompagné la mise en place des projets de coopération étudiés dans notre thèse serait très intéressante. Il faut souligner qu'au-delà des projets de coopération, et notamment dans le cadre du soutien budgétaire aux actions de l'État colombien, les représentants de l'Europe ont dû plaider pour certaines réformes légales, politiques ou administratives. La nature et le contenu de ces actions de diplomatie et de plaidoyer, ainsi que la mise en œuvre des réformes qui en ont pu découler peuvent apporter des nouveaux éléments aux conclusions de notre recherche.

En ce qui concerne le processus de paix en Colombie, il serait notamment important de compléter et de comparer les conclusions de notre recherche avec d'autres études similaires des actions entreprises dans le domaine de l'éducation pour la démocratie par d'autres acteurs. En particulier, il serait intéressant d'explorer les politiques sociales et éducatives du gouvernement, les pratiques de coopération États-Unienne, d'autres partenaires internationaux, et les initiatives purement locales de la société civile colombienne. Ces études permettraient, non seulement de mettre dans une perspective plus complète les particularités de l'aide européenne, mais aussi de comprendre de manière plus complète la dimension idéologique des efforts entrepris par une multiplicité d'acteurs dans le pays pour construire la paix et la démocratie depuis plus de 20 ans dans un prétendu consensus.

En outre, nous avons mis en garde le lecteur concernant les limitations des sources utilisées dans notre travail, issues des acteurs travaillant dans le secteur de la coopération au développement. Une piste de travail intéressante serait de compléter notre travail avec un examen des témoignages des personnes non-liées au métier de la coopération, telles que des autorités locales ou bien des membres des communautés visées par les projets de

coopération. Enfin, après les accords de paix réussis du gouvernement colombien avec les FARC en 2016, il serait intéressant d'examiner avec une approche similaire les initiatives de la coopération internationale en Colombie, en particulier celles de l'Europe, entre 2010 et 2016.

Au niveau international, ce travail ouvre aussi de nombreuses questions concernant les spécificités des efforts européens pour la promotion des Droits de l'Homme, de la démocratie et du développement au niveau de la planète. Existe-t-il une cohérence parmi les modèles de citoyenneté démocratique que l'Union Européenne a reproduit à travers ses politiques de relations internationales dans les différents pays et régions du globe ; y compris à l'intérieur des frontières de l'Europe ? Ou bien les caractéristiques que nous avons observées dans la coopération avec la Colombie répondent plutôt aux spécificités du contexte colombien ? L'étude des implications politiques de la mise en œuvre des programmes de coopération internationale Européenne dans plusieurs pays permettrait en effet d'établir avec certitude si l'UE s'est constituée comme un acteur à part entière dans le contexte d'apparent consensus idéologique de l'après-guerre froide. Cette étude permettrait aussi de voir s'il existe une cohérence entre les actions de l'Europe dans les différents pays, y compris dans les pays membres, pour voir si elle a défini une « personnalité » distincte ou si, au contraire, elle s'est limitée à contribuer aux efforts hégémoniques des États-Unis.

Enfin, ce travail a été aussi l'occasion de se poser des questions concernant ses caractéristiques idéologiques de la coopération en éducation ; mais aussi de comprendre comment la globalisation apporte à la configuration de l'éducation, un domaine traditionnellement réservé aux États nationaux. Maints auteurs<sup>896</sup> ont souligné l'importance de comprendre ce rôle des agendas internationaux dans la configuration de l'éducation dans tous les pays et dans les tensions existantes entre les différents projets politiques sur la citoyenneté circulant de manière transnationale.

---

<sup>896</sup> Torres, Carlos Alberto. Idem.

## **SOURCES**

## Documents de stratégie de l'Union Européenne en ordre chronologique

Disponibles sur [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Consejo de las Comunidades Europeas y la Comisión del Acuerdo de Cartagena y los gobiernos de la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela. *Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el acuerdo de Cartagena y sus países miembros, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela.* 23/04/1993; Copenhague

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Communication from the commission to the council and the European parliament on coordination between the community and the member states on education and training schemes in developing countries.* 26.09.1994. Brussels.

Commission Européenne. *Rapport de la Commission au Conseil et au parlement européen sur la mise en œuvre en 1993 de la résolution du conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991.* 1994. Bruxelles

Commission Européenne. *Manuel d'instructions : Marchés de services, de fournitures et de travaux conclus dans le cadre de la coopération communautaire en faveur des pays tiers.* Adopté par la Commission lors de la réunion du 10/11/1999. Service Commun Relex. 1999

Conseil de l'Europe. *RÈGLEMENT (CE) N 975/1999 DU CONSEIL du 29 avril 1999 : « règlement fixant les exigences pour la mise en œuvre des actions de coopération au développement qui contribuent à l'objectif général du développement et de la consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à celui du respect des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ».* Journal officiel des Communautés européennes. 08.05.1999

Commission Européenne. *Colombia. Country strategy paper.* 2002. Bruxelles

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Communication de la commission au conseil et au parlement européen Sur l'éducation et la formation dans le contexte de la Réduction de la pauvreté dans les pays en développement.* 06.03.2002. Bruxelles.

Commission Européenne. *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions.* « La gouvernance dans le consensus européen pour le développement, Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne ». le 30.8.2006. Bruxelles.

Commission Européenne. *Instrument européen pour la démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) : Document de stratégie 2007 – 2010.* 2006. Bruxelles.

Commission Européenne. *INVESTIR DANS LES RESSOURCES HUMAINES : Document de stratégie pour le programme thématique 2007-2013.* 2006. Bruxelles.

Parlement Européen. « Le consensus européen pour le développement ». *Journal officiel de l'Union européenne*. 2006

Union Européenne. *Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le Consensus européen »*. JO C46/1, 24 février 2006.

Commission Européenne. *Colombie : Document de stratégie pays 2007 -2013*. 2007. Bruxelles.

Commission Européenne. *Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures*. 2007

Commission Européenne. *Guidelines on the Programming, Design & Management of General Budget Support*. Bruxelles. 2007

Conseil de l'Europe. *Conclusions du Conseil sur le Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, 15 mai 2007*. <http://www.consilium.europa.eu/>. Consulté en avril 2015.

Union Européenne. *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*. Lisbonne le 13 de décembre 2007. [http://ec.europa.eu/archives/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/full_text/index_es.htm). consulté le 19.03.2016

Commission Européenne. *Annual action program 2008 in favor of Colombia*. Bruxelles.

Commission Européenne. *Communication de la commission au Parlement Européen et au Conseil : Partenariat oriental*. le 3.12.2008. Bruxelles.

Commission Européenne. *COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE REPUBLIC OF COLOMBIA FOR THE PERIOD FY2008-2011*. March 4, 2008. Bruxelles

Commission Européenne. *La manière efficace de financer le développement ?* Bruxelles. 2008

Conseil de l'Europe. *The European Union and Central Asia: the new partnership in action*. Juin 2009. Bruxelles.

Commission Européenne. *COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS : Renforcer la responsabilité de l'UE en matière de financement du développement en vue de l'évaluation par les pairs de l'aide publique au développement*. 19/04/2011. COM(2011)218. <http://eur-lex.europa.eu>. Consulté en juin 2016.

Commission Européenne. *International economic relations*. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/international/forums/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/international/forums/index_en.htm). Consulté en mai 2016.



Délégation de la commission Européenne en Colombie. *Relaciones políticas*. [http://www.eeas.europa.eu/delegations/colombia/eu\\_colombia/political\\_relations/index\\_es.htm](http://www.eeas.europa.eu/delegations/colombia/eu_colombia/political_relations/index_es.htm). Consulté le 13.08.2014

Parlement européen. "Fiche thématique N° 33. Le programme PHARE et l'élargissement de l'Union européenne". [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1\\_fr.htm](http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1_fr.htm). Consulté le 17/07/2014

### **Bulletin d'information de la Délégation de la Commission Européenne en Colombie en ordre chronologique**

#### **Disponibles à la Délégation de la CE à Bogota**

Commission Européenne. « Cooperación CE – Colombia y Ecuador : !A todo vapor! ». *Boletín Euronotas*. Août 1994.

Commission Européenne. « Tumaco previene los maremotos ». *Boletín Euronotas*. Novembre 1995.

Commission Européenne. « La Unión Europea actúa en Ciudad Bolivar ». *Boletín Euronotas*. Février 1996

Commission Européenne. « La Unión Europea apoya el sistema de capacitación municipal ». *Boletín Euronotas*. Avril 1996.

Commission Européenne. « En 1995 la CE aumentó un 60% la cooperación con Colombia ». *Boletín Euronotas*. Mai-juin 1996.

Commission Européenne. « Impulso a la democratización en las comunidades negras del pacífico ». *Boletín Euronotas*. Juillet-Aout 1996.

Commission Européenne. « Avanza proyecto de consolidación del amazonas ». *Boletín Euronotas*. Septembre-Octobre 1996.

Commission Européenne. « Empresar, el respaldo a las empresas jóvenes ». *Boletín Euronotas*. Novembre-Décembre 1996.

Commission Européenne. « Mujeres 2000: Para liderar el futuro ». *Boletín Euronotas*. Mai-Juin 1997.

Commission Européenne. « Nuevos pasos para prevenir el SIDA ». *Boletín Euronotas*. Juillet-Aout 1997.

Commission Européenne. « Plan de acción para contrarrestar el fenómeno del niño ». *Boletín Euronotas*. Septembre-décembre 1997.

Commission Européenne. « Aumenta la cooperación europea en América Latina ». *Boletín Euronotas*. Janvier-mars 1998.

Commission Européenne. « Nuevas orientaciones de cooperación con Colombia ». *Boletín Euronotas*. Janvier-mars 1999.

Commission Européenne. "Apoyo europeo para Tumaco". *Boletín Euronotas*. Octubre-diciembre 1999.

Commission Européenne. "La cooperación en el 2000: hacia un acuerdo marco con Colombia". *Boletín Euronotas*. Janvier-mars 2000.

### **Fiches techniques des projets :**

#### **Disponibles à la Délégation de la CE à Bogota**

- Colombie Appui aux victimes du trafic de drogue
- Colombie Assistance psychiatrique aux victimes de la violence
- Colombie Projet intégral de défense des Droits de l'Homme Magdalena Medio
- Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence
- Reconstrucción de Popayán
- Microempresas Popayán
- Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes
- Agua potable y saneamiento básico costa pacífica
- Reorientación del crecimiento urbano en Tumaco
- Desarrollo institucional y comunitario en ciudad Bolivar
- Programa de desarrollo rural, región tierradentro
- Programa apoyo jóvenes/niños calle
- Programa fondo amazónico
- Ordenamiento territorial indígena.
- Programa consolidación Amazonía
- Cartografía territorios indígenas
- Hacia el desarrollo de un modelo de gestión ecológicamente sostenible en los bosques tropicales de la serranía del abibe.
- Desarrollo sostenible sierra nevada de santa Marta
- Programa consolidación amazonía
- Escuela popular de reciclaje
- Desarrollo forestal integrado cuenca media río Chicamocha
- Diagnostico y elaboración plan manejo integral y obras prioritarias
- Asistencia técnica al sector cuero para actividades de exportación
- Incubadora de empresas piloto de base tecnológica INNOVAR 2002
- Asistencia técnica al sector textil
- Sistema de seguimiento y monitoreo de las políticas de inversión pública a nivel regional.
- Sistema de información del comercio exterior
- Asistencia técnica para el sector de empaques en agroindustria
- Profundización de las relaciones entre Colombia y la Unión Europea
- Promoción del SPG de la UE en Colombia

- Creación del laboratorio colombiano de diseño para el desarrollo de la artesanía y la pequeña empresa.
- Formación de expertos para promoción de exportaciones – Sector agroalimentario
- Programa de prevención ETS SIDA en poblaciones de jóvenes marginales urbanas.
- Programa de Pesca VECEP
- Programa regional de planificación y manejo de áreas protegidas de la región amazónica.
- Latinoamérica contra el cáncer

## **Documents d'autres acteurs de la coopération internationale**

### **Disponibles sur internet**

Assemblée générale des Nations Unies. Soixante-cinquième session 88e séance plénière – matin. <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2011/AG11079.doc.htm> Consulté en juin 2017.

International Crisis Group. "Improving security policy in Colombia" *Policy briefing, Latin America* N23. Bogota/Brusselles. 29 Juin, 2010.

OFFICE OF DEMOCRACY AND GOVERNANCE. *Democracy and governance: a conceptual framework*. November 1998. USAID. Washington.

Office of Democracy and Governance. *THE ENABLING ENVIRONMENT FOR FREE AND INDEPENDENT MEDIA: Contribution to Transparent and Accountable Governance*. 2002. USAID

UNESCO. *Declaración mundial sobre educación para todos et Marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. Marzo 1990. Nueva York.

UNESCO. Teacher education Policy Forum, Report for Sub-saharan Africa. Tunis. 2008

UNESCO. *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2009, vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance*. Paris 2008

USAID. *Aid Colombia action plan for FY 1993-1994*. Washington. 1992

USAID. *Approaches to civic education: lessons learned*. June 2002. Washington.

USAID. *At freedom's frontiers: A democracy and governance strategic framework*. 2005. Washington.

USAID. *Colombia Operation plan FY 2006*. 2006. Washington.

USAID. *Democracy and Governance: User's Guide to DG Programming*. Mai 2010. Washington D.C.

USAID. GUIDELINES FOR STRATEGIC PLANS. 1995. Washington D.C

USAID. *The Democratic Decentralization Programming Handbook*. Juin 2009. Washington D.C

USAID. *USA Colombia annual report FY 2002*. 2002. Washington.

USAID/OTI. *Colombia Annual Summary Report October 2008 - September 2009*. 2010. Washington.

### **Fundación CEDA Vida**

**Projet : Appui éducatif et sanitaire aux victimes de la violence (1985-1993)**

**Disponibles au bureau de la Fondation CEDA Vida (Bogota)**

Ardila Galvis, Constanza. *La cosecha de la ira*. CEDA Vida. 1996. Bogotá.

Fundación social colombiana CEDA VIDA. *Pedagogía para la paz: para enseñar y aprender*. CEDA Vida. 2000. Bogotá.

### **ENDA America latina**

**Projet: Escuela popular de reciclaje (1994-1997)**

**Archive personnel de Monsieur Rusler (Ancien Directeur) (Bogota)**

Enda America Latina. Colección de Cartillas y manuales de reciclaje: "Trabajando con desechos". Traducción de la obra de Jon Vogler. Fondo rotatorio editorial. 1991. Bogota

Enda America Latina y Arreciclar Colección: "Historias de reciclaje popular en Medellín y el oriente Antioqueño". 1996. Bogotá.

<http://endatiersmonde.org/instit/>

### **Projet: Fonds pour l'Amazonie**

Consultant ITALCONSULT. *Rapport de mission au sujet de la durabilité institutionnelle du programme Fonds pour l'Amazonie*. 1997. Rome.

Lara Arango, Jairo. *Lettre du codirecteur national du Fonds pour l'Amazonie à Mr Jose Luis Trimiño Perez, Chef de l'unité technique pour l'Amérique latine de la CE*. Le 4 mars 1997. Bruxelles.

Programme fonds pour l'Amazonie. *Rapport et demande de prolongation : avril-décembre 1997*. janvier 1996. Leticia.

**Projet : Petites entreprises urbaines de soutien pour la jeunesse**

Projet "Microempresas urbanas en apoyo a jóvenes". *Plan operativo anual*. 1993. Bogota.

**Fundación Penca de Sábila**

**Projet: HACIA UN MODELO DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA SERRANIA DE ABIBE (1999-2002)**

**Archives de la Fondation Penca de Sábila (Medellín)**

Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Primer informe para la comunidad económica europea*. 1994. Medellín

Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Diagnostico comunidades indígenas de 1995*. Chigorodó.

Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Segundo informe para la comunidad económica europea*. 1995. Medellín

Fundación Penca de Sábila y OIA. *Programa Abibe: Tercer informe para la comunidad económica europea*. 1996. Medellín.

Organización Indígena de Antioquia. *Kalunjai: Pensamiento y cultura indígena*. N4. Octubre 2007. Medellín.

Vitale Lagos, Laura Eugenia. *INFORME DE EVALUACIÓN: PROYECTO: "APLICACIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN ECOLÓGICAMENTE SOSTENIBLE EN LOS BOSQUES TROPICALES DE LA SERRANÍA DE ABIBE"*. 2002. Chigorodó.

**ESAP: Federación Colombiana De Municipios/Alcaldía De Bogotá**

**Projet: SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL (2000-2004)**

**Disponibles à la Délégation de la CE à Bogota**

Acosta Puertas, Jaime. *Ciudades de conocimiento*. Gobierno de Colombia y Unión Europea. Projet : "Sistema nacional de capacitación municipal". 2001. Bogota.

Projet "Sistema nacional de capacitación municipal". *Centros de documentación e información municipal. Usted tiene mucho que ver*. (Dépliant). 2004. Bogota

Centro de innovación en Gobierno electrónico. *Experiencia: Sistema de documentación e información municipal-CDIM*.

[http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/sites/default/files/fichaexp\\_2015\\_54\\_sdi\\_mesap\\_v1.pdf](http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/sites/default/files/fichaexp_2015_54_sdi_mesap_v1.pdf) consulté le 02/05/2016

**Acción Social/Agencia Presidencial para la Cooperación Intrenacional**

**Projet: Laboratorios de Paz en el Magdalena Medio (2002 -2010)**

**Disponibles au bureau de l'Agence Présidentielle pour la coopération Internationale (Bogota)**

Acción Social. *II Laboratorio de paz: principales resultados y aprendizajes*. 2010. Bogota.

Agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional. *Nuestros logros: Laboratorio de paz en el Magdalena Medio*. 2010. Barrancabermeja.

**Croix-Rouge hollandaise**

**Projet: Proceso comunitario participativo de cinco comunidades desarraigadas y receptoras (2004-2009)**

**Disponibles au bureau de la Croix-Rouge hollandaise à Bogota**

Croix-Rouge hollandaise. *Estudio De Coyuntura Socioeconomica Y De Oferta Institucional De Apoyo A Proyectos Productivos Para Población Vulnerable En Los Departamentos De Santander Y Cesar (Colombia)*. 2009. Bogotá.

Croix-Rouge hollandaise. *Flujograma de implementación de las unidades productivas*. Annexe 2 du *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander*. *Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota.

Croix-Rouge hollandaise . *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconómico De Comunidades Desarraigadas Cesar Y Santander: Informe Final Ejecutivo Febrero 2008 – Enero de 2009*. Bogota. 2009

Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander. Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota

Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander*. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE UNIDADES PRODUCTIVAS. 2009

Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander*. INSTRUMENTO Y CUESTIONARIO DE MEDICIÓN DE AUTOCONFIANZA. 2009

Croix-Rouge hollandaise. *Instructivo perfil vocacional*. Annexe 3 du *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander*. *Informe Narrativo Acumulado. Periodo Febrero 2006 – Enero 2009*. 2009. Bogota.

Croix-Rouge hollandaise. *Proceso Comunitario Participativo De Restablecimiento Socioeconomico De Comunidades Desarraigadas: Cesar Y Santander*. PHOTOGRAPHIES. 2009

Croix-Rouge hollandaise et Croix-Rouge colombienne. *Presentación y proceso de implementación: Proyecto de restablecimiento socioeconómico de población desarraigada: departamentos del Cesar y Santander, Colombia*. Vidéo. 2009. Bogota

Croix-Rouge hollandaise. *Proyecto: Desarrollo y construcción de paz*. Vidéo. 2009

Croix-Rouge hollandaise. *Plan de desarrollo comunitario 2010-2014: Valledupar/Cesar*. Curumaní. 2010

Croix-Rouge colombienne et Croix-Rouge Hollandaise. *Plan de desarrollo comunitario 2010-2014 pour les localités de Curumaní, Barrio Alto Prado, Chiriquí, Páramo et Francisco Javier*. 2010. Bogota.

### **Fundación Centro De Cultura Afrocaribe**

**Projet: CONSTRUCCION CIUDADANA Y OPORTUNIDADES EN CARTAGENA “AGENTES AUTOCONSTRUCTORES DE PAZ” (2009-2012)**

**Disponibles au bureau de la Fondation Centro de Cultura Afrocaribe (Cartagena de Indias)**

AGENCIA CONSULTORA PARA LA ASISTENCIA AL DESARROLLO –ACD-. *Informe final del proyecto: Construcción Ciudadana y Oportunidades en Cartagena “Agentes Autoconstructores de Paz”*. 2012. Cartagena de Indias.

Delegation de la Commission Européenne en Colombie. *HOJA DE PROYECTO. Proyecto de construcción ciudadana y oportunidades en Cartagena “Agentes Constructores de Paz”*. <http://customers.gkudos.com/delcol/siqweb/php/hojaProyectoPublico.php?idproyecto=03/10/2011>

Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Cartilla educativa para la creación y fortalecimiento de unidades productivas y de negocios*. 2009. Cartagena de Indias.

Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Habilidades para la vida en familia*. 2010. Cartagena de Indias. (Manuel)

Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Incidencia política para la participación ciudadana*. 2011. Bogotá.

Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *La falda de la Popa, ejemplo de vida*. Vidéo. 2009. Cartagena de Indias.

Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. *Muestra de negocios y cultura afrocaribe*. Cartagena de Indias. 2010. Vidéo

### **WWF Allemagne**

**Projet: Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible: fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo (2009 – 2013)**

### Disponibles au bureau WWF Colombie (Bogota)

Delegation de la Commission Européenne en Colombie. *HOJA DE PROYECTO: Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible: fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo.* <http://customers.gkudos.com/delcol/sigweb/php/hojaProyectoPublico.php?idproyecto>. 03/10/2011

Programa trinacional. *Historias de frontera*. Bulletin électronique. Première édition.

Programa trinacional. *Historias de frontera*. Bulletin électronique. Deuxième édition.

Programa trinacional. *Presentación multimedia*. Présentée par WWF. Septembre 2010. Bogota

WWF Colombia. *Programa Trinacional: proyecto Putumayo tres fronteras*. Dépliant. Bogota. 2009

WWF Colombia. *Programa Trinacional*. Video. Bogota. 2009

### UNICEF

#### **Projet: Prevent recruitment and help reinsertion of demobilized child soldiers (2005 – 2008)** **Disponibles au bureau de UNICEF Colombie (Bogota)**

Alotropía: Investigación y medios. *Estudio exploratorio de patrones culturales que contribuyen a la vinculación de niños, niñas y jóvenes a los grupos armados irregulares en Colombia*. Organización Internacional del Trabajo OIT- IPEC. Bogota. 2005

Montoya Ruiz, Ana Milena. “Niños y jóvenes en la guerra en Colombia. Aproximación a su reclutamiento y vinculación”. *Opinión Jurídica* - Universidad de Medellín. 2008. Medellín.

Rodríguez Puentes, Ana Luz, Juan Fernando Pacheco Duarte et Manuela Gaviria Serna. *Evaluación multi-proyecto para la prevención de la vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados ilegales y la atención de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales Enero 2006 – Marzo 2010*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI). Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI). Agosto 9 de 2010. Bogota.

Santiago L. *Nacido para triunfar: testimonio de un adolescente desvinculado de un grupo armado ilegal*. UNICEF Colombia. Editorial Universidad de Caldas. 2008. Manizales.

UNICEF Colombia. *Código de la infancia y la adolescencia*. 2007. Bogota.

UNICEF Colombia. *Final Report for European Commission: Prevention of Child Recruitment and Protection – Assistance to Demobilised Child Soldiers Victims of the Colombian Armed Conflict*. October 2009. Bogota.



UNICEF Colombia. . *PREVENTION OF CHILD RECRUITMENT AND PROTECTION ASSISTANCE TO DEMOBILIZED CHILD SOLDIERS VICTIMS OF THE COLOMBIAN ARMED CONFLICT COLOMBIA 2006-2009: Acuerdo de cooperación entre la Comisión Europea y UNICEF: Plan Operativo General*. Bogota. 2006.

UNICEF Colombia. *PREVENTION OF CHILD RECRUITMENT AND PROTECTION ASSISTANCE TO DEMOBILIZED CHILD SOLDIERS VICTIMS OF THE COLOMBIAN ARMED CONFLICT : IDENTIFICATION FICHE*. Bruxelles. 2005

UNICEF Colombia, Defensoría del pueblo. *La niñez y sus derechos*. N9. Novembre 2006. Bogota.

UNICEF Colombia, FUNPROCEP. *Evidencias: Afectaciones de las violencias en niñas, niños y adolescentes en los Santanderes*. Bucaramanga. 2008

UNICEF Colombia, Vicepresidencia de la república. *Golombiao: El juego de la paz*. Bogotá. 2003

#### **VSF et CICDA**

**Projet: Consolidation des processus de base communautaires pour la gestion des territoires autochtones de la région andine du Sud-ouest colombien : Projet GUALKALÁ (2008-2010) Fourni par le bureau de VSF en France (Lyon)**

VSF-CICDA. Formulaire de demande de subvention pour COFINANCEMENT AVEC LES ONG EUROPÉENNES DE DEVELOPPEMENT ACTIONS DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT (PVD) (PROJETS). *Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano-“Proyecto GUALKALÁ”*. 2006

#### **Commission Européenne**

**Projet: EUROSOCIAL (2009-Actuellement)**

**Disponibles à l'Agence Présidentielle pour la coopération Internationale (Bogota)**

Comisión Europea. *Cooperación regional UE-CAN 2009*. 2009. Lima

Comisión Europea. *Programa Eurosocial: visión y método*. Julio 2012. Bruxelles

Site web du programme : <http://www.eurosocial-ii.eu/>

#### **Documents des agences de l'État colombien**

Contraloría General de la república. « Informe sobre convenios celebrados con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional : 1998-2002. *Colección análisis sectorial y de políticas públicas*. Informe 8. Mayo 2004. Bogotá.

Présidence de la république. Discours du président de la république du 20 juin 2003. [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/discursos/discursos2003/junio/ascenso.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2003/junio/ascenso.htm). Consulté le 26 octobre 2010

Présidence de la république. Discours du président de la république du 27 août 2005. <http://www.presidencia.gov.co/sne/2005/agosto/27/05272005.htm>. Consulté le 26 octobre 2010

### **Documents issus d'autres projets de la Commission Européenne en Colombie Disponibles à la Délégation de la CE à Bogota**

Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Unión Europea. *La agonía del jaguar: derechos humanos de los pueblos indígenas de la Amazonía Colombiana*. 2004.

Conor Ingenieros. *Apoyo técnico al sector textil de Colombia*. (Rapport complet). 1992- 1994. Barcelona.

Franco Restrepo, Vilma Liliana. *Conflicto urbano: Marco teórico-conceptual y herramientas metodológicas para su descripción analítica*. Programa Justicia, conflicto, Derechos Humanos y Paz. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

Humanidad Vigente (corporación). *Con Arauca en resistencia propositiva*. Revista. 2005

Medios para la paz, Fundación Colombia Multicolor. Unión Europea. *Buenas prácticas en derechos humanos. Senderos de esperanza*. 2007. Valle del Cauca.

Ministerio de comercio, industria y turismo. *Mercado Europeo: Introducción de los sectores de transformación productiva*. Proyecto "Asistencia técnica al comercio en Colombia". 2010. (Manuel)

Ministerio de desarrollo económico. Proyecto Laboratorio Colombiano de diseño para la mediana y pequeña empresa. San Juan de Pasto. 2001. (Dépliant)

Programa presidencial para la acción integral contra minas antipersonal. *Asistencia a víctimas de minas antipersonal y Municipios sin explotar: Momentos clave en el acceso a derechos de las víctimas*. 2010. (Dépliant).

Red Andina de reflexión y acción sobre el conflicto urbano. *Conflictos urbanos y alternativas de transformación*. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

Ricardo Vargas Meza. "Panorama del conflicto interno y el narcotráfico en Colombia". *Conflictos urbanos y alternativas de transformación*. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

Soto Ardila, Eliecer. "Diagnóstico de la conflictividad nacional y labor de la diócesis de Barrancabermeja". *Conflictos urbanos y alternativas de transformación*. Instituto Popular de Capacitación. 2004. Medellín.

Villarraga, Álvaro. *Educación para la paz.: Acuerdos humanitarios, diagnóstico en DH y DIH, agendas de paz y mecanismos de resistencia civil*. Corporación de promoción popular. 2003.

### **Sources Orales (collectées entre le 3 et le 23 septembre 2011)**

Entretien avec Mme. Constanza Ardila. Directrice et coordinatrice de la corporation éducative CEDA VIDA entre 1988-2012. Septembre 2012

Entretien avec Mr Rusler. Ex Directeur ENDA America latina 1994-1997. Septembre 2012

Entretien avec le directeur de la fondation PENCA DE SABILA

Entretien avec le représentant de la Croix rouge hollandaise en Colombie

Entretien avec Mme. Ivette Membreño. Coordinatrice du projet "Construcción ciudadana y oportunidades en Cartagena: "Agentes autoconstructores de paz"". 2009-2012. Fundación centro de Cultura Afrocaribe. Septembre 2012.

Entretien avec Camilo Ortega. Coordinateur du projet "Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible fortaleciendo un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas de la cuenca trinacional del río Putumayo." WWF. Septembre 2012.

Entretien avec Olga Lucía Zuluaga. *Oficial de protección y acción humanitaria*. Responsable du projet, "prevent recruitment and help reinsertion of demobilized child soldiers" entre 2005-2008. UNICEF. Septembre 2012.

Entretien avec Beatriz Mejía. Coordinatrice du projet Eurosocial en Colombie, ancienne responsable du bureau pour l'Union Européenne au sein de l'APC (2009-2011) et responsable de la mise en œuvre des Laboratoires de la Paix. Agence présidentielle pour la coopération internationale en Colombie. Septembre 2012

Entretien avec Ana María Mojica. Chargée de coopération de la délégation de la CE en Colombie. Septembre 2012

Entretien avec Silvia María Falla. Responsable d'information et documentation de la délégation de la CE en Colombie. Septembre 2012

## **BIBLIOGRAPHIE**

## Cadre théorique et méthodologique du projet

Albert, Jean-Pierre. « L'histoire et l'anthropologie : convergences et spécificités », *L'Atelier du Centre de recherches historiques*, 06 | 2010, mis en ligne le 07 mai 2010, consulté le 28 novembre 2017. <http://acrh.revues.org/1944>

Appadurai, Arjun. *Après le colonialisme : Les conséquences culturelles de la globalisation*. Petite Bibliothèque Payot | Numéro : 560. 2005. Paris

Aron, Raymond. *Paix et guerre entre les nations*. Calmann-Levy. 1962. Paris.

Ashmore, Malcolm, Greg Myers et Jonathan Potter. "COMMUNICATING SCIENCE AND TECHNOLOGY Discourse Rhetoric and Reflexivity". Dans Jasanoff, Sheila et al. (eds.) *Handbook of Science and technology studies*. Sage Publications, 1995. Thousand Oaks, California.

Baker, Caroline. "Locating culture in action, membership categorization in texts and talk". Dans Lee, Alison (ed.). *Culture and text, discourse on methodology in social research and cultural studies*. Rowman & Littlefield Publishers. 2000. Maryland.

Beiner, Ronald (ed.). *Theorizing Citizenship*. State University of New York Press. 1995. Albany (USA)

Biernacki, Richard. "Language and the shift from signs to practices in cultural inquiry". *Practicing History, new directions in historical writing after the linguistic turn*. Spiegel, Gabrielle (ed.) Routledge. 2005. New York.

Bisquerra, Rafael. *Métodos de investigación educativa, guía práctica*. Ediciones ceac. 1989. Barcelona.

Boia, Lucien. *Le Mythe de la démocratie*. Les belles lettres. 2002. Paris.

Bourdieu, Pierre. "Structures, habitus, practices". *The Logic of practice*. Stanford University Press. 1990. Stanford.

Callon, Michel. « Éléments pour une sociologie de la traduction – La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc ». *L'année sociologique*, 36. 1986. pp.169-208.

Chilcott, John. "A Critique of Recent Models for the Improvement of Education in Developing Countries". *Anthropology & Education Quarterly*, Vol. 18, No. 3 (Sep., 1987), pp. 241-245.

Coulon, Alain. *L'ethnométhodologie*. PUF, que sais je?. 1996. Paris.

Creswell, John. *Qualitative inquiry and research design*. Sage publications. 1998. California.

Descamps, Florence. "Constituer et exploiter la source orale en histoire". *Les sources orales et l'histoire*. Bréal. 2006. Paris.

García, Ricardo y Adrián Serna. *Dimensiones críticas de lo ciudadano, problemas y desafíos para la definición de ciudadanía en el mundo contemporáneo*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. 2002. Bogotá.

Giroux, Henry. *Ideology, culture and the process of schooling*. Temple University press. 1981. London.

Goetz J.P. y M.D. LeCompte. *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Ediciones Morata. 1988. Madrid.

Hargreaves, David. 'Schools and the Future: the Key Role of Innovation'. *Innovating Schools*. OECD. 1999. Paris. p. 45–57.

Hawkesworth, Mary et Maurice Kogan. *Encyclopaedia of government and politics*. Routledge. 1992. London.

Knight Abowitz, Kathleen et Jason Harnish. "Contemporary Discourses of Citizenship". *Review of Educational Research*, Vol. 76, No. 4, pp. 653-690. 2006

Latour, Bruno. *Science in action. How to Follow Scientists and Engineers through Society*. Cambridge, Harvard University Press. 1989. Traduit en français sous le titre : *La science en action*. Gallimard. 1995. Paris.

Marshall, Mac. "Engaging History: Historical Ethnography and Ethnology". *American Anthropologist*, New Series, Vol. 96, No. 4 (Dec., 1994), pp. 972-974. University of Iowa.

Martineau, Stéphane. « L'éthique en recherche qualitative : quelques pistes de réflexion ». *RECHERCHES QUALITATIVES – Hors Série – numéro 5* – pp. 70-81. Université du Québec à Trois-Rivières. 2007

Martínez, Alberto, Carlos Noguera y Jorge Castro. *Currículo y Modernización, Cuatro décadas de educación en Colombia*. Universidad pedagógica nacional y Editorial magisterio. 2003. Bogotá.

Merton, Robert et Patricia Kendall. "The Focused Interview" *American Journal of Sociology* 51, no. 6 (May, 1946): pp. 541-557.

Miller, David (ed.). *The Blackwell encyclopedia of political thought*. Blackwell. 1987. New York.

OCDE. *Official Development Assistance. 1960-14 Trends*.

<http://www.compareyourcountry.org/>

Porcher, Louis et Martine Abdallah-pretceille. *Ethique de la diversité et éducation*. Presses universitaires de France. 1998. Paris.

Punch, Maurice. "Politics and ethics in qualitative research". Dans Denzin, Norman et Yvonna Lincoln (eds.) *Handbook of qualitative research*. Sage publications. 1994

- Raynaud, Philippe et Stéphane Rials. *Dictionnaire de philosophie politique*. PUF. 1996. Paris.
- Renouvin, Pierre. "Les forces profondes". *Introduction à l'histoire des relations internationales*. POCKET. 2007. Paris.
- Rist, Gilbert. *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Presses de Sciences Po. 3 ed. 2007. Paris.
- Threadgold, Terry. "Poststructuralism and discourse analysis". Dans Lee, Alison (ed.). *Culture and text, discourse on methodology in social research and cultural studies*. Rowman & Littlefield Publishers. 2000. Maryland.
- Turner, Victor. *Dramas, fields and metaphors. Symbolic Action in human society*. (1974). Cornell University Press. 1994. New York.
- Université du Québec en Outaouais. *Politique d'éthique de la recherche avec des êtres humains*. (Adoptée par le Conseil d'administration du 24 août 1999 - Résolution 217-CA-3128 et Modifiée par le Conseil d'administration du 20 février 2001 - Résolution 236-CA-3382)
- White, Hayden. *El contenido de la forma. Narrativa, discurso y representación histórica*. (1987). Paidós. 1992. Barcelona.

## Contexte

- Abrahamsen, Rita. "Discourses of democracy, practices of autocracy: shifting meanings of democracy in the aid–authoritarianism nexus". *Aid and authoritarianism in Africa: Development without democracy*. Hagmann, Tobias et Filip Reyntjens (eds.). Zed Books. 2016. Londres.  
Zed Books
- Abrahamsen, Rita. "The Victory of Popular Forces or Passive Revolution? A Neo-Gramscian Perspective on democratization". *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 35, No. 1 (Mar., 1997), pp. 129-152. Cambridge University Press. <http://www.jstor.org/stable/162057> .  
Consulté le 22.12.2017
- Ayala, Germán, Oscar Duque et Guido Hurtado. *Medios de comunicación y seguridad democrática: de la democracia radical al unanimismo ideológico*. Universidad Autónoma de occidente. 2006. Cali.
- Barreto Henriques, Miguel. « El Laboratorio de Paz del Magdalena medio: ¿un verdadero "laboratorio de paz"? ». Dans Restrepo, Jorge A. et David Aponte (eds.). *Guerra y violencias en Colombia, Herramientas e interpretaciones*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. 2009. Bogota
- Bayly, Christopher, Sven Beckert, Matthew Connelly, Isabel Hofmeyr, Wendy Kozol, et Patricia Seed. "A Conversation: On Transnational History". *American Historical Review*. December 2006.

[http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/international\\_history\\_politics/users/stratto9/public/intro\\_ahr111.5.pdf](http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/international_history_politics/users/stratto9/public/intro_ahr111.5.pdf).

Blair, Harry et Gary Hansen. *USAID Program and Operations Assessment Report No. 7: Weighing in on the Scales of Justice: Strategic Approaches for Donor-Supported Rule of Law Programs*. U.S. Agency for International Development. 1994.

Braud Philippe. *La démocratie politique*. Editions du Seuil. 1997. Paris

Braud Philippe. *Science Politique. La démocratie*. Éditions du Seuil. 1997. Paris

Bué Charlotte. «La politique de développement de l'Union européenne : réformes et européanisation». *Critique internationale*. 2011/4 n° 53, p. 83-99. DOI : 10.3917/crii.053.0083

Bushnell, David. *Colombia, una nación a pesar de sí misma*. Planeta. 1994. Bogota.

Buton, Philippe. *Une histoire intellectuelle de la démocratie*. Seli Arslan. 2000. Paris

Castañeda Lefèvre, Dorly. *Peace Laboratories in Colombia: the European Approach to Peace-building*. Thèse IEP de Paris – 2012

Castañeda, Dorly. « ¿Qué significan los laboratorios de Paz Para la unión europea? ». *Colombia Internacional*. 69, ene - jun 2009, Pp 228, ISSN 0121-5612, Bogotá.

Delcourt, Barbara et Eric Remacle. "Global governance, a challenge for common foreign and security policy and european security and defence policy". Dans Tèlo, Mario. (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York.

Dominguez, Roberto. *EU foreign policy towards Latin America*. Springer. 2015

Dony, Marianne. « The EU's external relations and their evolving framework ». En Tèlo, Mario. (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York.

Elias, Norbert. *La dynamique de l'occident*. Calmann-Levy. 1975. Paris.

Freedman, Lawrence. "War with terrorism". Dans Iriye, Akira et Bruce Mazlish (eds.). *The global history reader*. Routledge 2005. New York.

Galtung, J. *Peace by peaceful means: Peace and Conflict, Development and Civilisation*. Sage Publications. 1996. Londres.

Grieve, Malcom. "International Assistance and democracy: Assessing efforts to assist post-communist development". *Studies in comparative international development*. Winter 1992-93. Vol 27. N. 4

Grivel, Valérie. « Aide publique au développement. Quelle efficacité dans la réduction de la pauvreté ». *Chaire d'économie internationale et d'économie régionale*. Université de Fribourg. 2008. Fribourg.



Hansen, Gary. *USAID Program and Operations Assessment Report No. 12. "Constituencies for Reform: Strategic Approaches for Donor-Supported Civic Advocacy Groups"*. U.S. Agency for International Development. 1996.

Hoffman, Bruce. "What is terrorism". Dans Iriye, Akira et Bruce Mazlish. (eds.) *The global history reader*. Routledge 2005. New York.

Howen, Nick. *Military force and criminal justice: the US response to 11 September and International Law*. International Council on Human Rights Policy. 2002. Genève.

Laurens, Henry. *Le moyen orient à l'heure américaine*. Armand Colin. 2004. Paris

Lavigne Delville, Philippe. « "Déclaration de Paris" et dépendance à l'aide : éclairages nigériens. ». *Politique africaine*. N 129. Karthala. 2013. p. 135-155.

Lavigne Delville, Philippe. « Marion Carrel. Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires ». *Anthropologie & développement*. 45 | 2017. Consulté le 08 novembre 2017. <http://anthropodev.revues.org/552>

Magnette, Paul et Kalypso Nicolaidis. « The European Union democratic agenda ». Dans Tèlo, Mario (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York.

Mazlish Bruce. "Global history and World history". Dans Iriye, Akira et Bruce Mazlish. (eds.) *The global history reader*. Routledge 2005. New York.

Ministère de l'environnement, Instituto Amazónico de investigaciones científicas. *Glosario de términos amazónicos*. 2009. Bogota.

Montagner, Maxime. *Le concept de gouvernance dans les discours de la Commission européenne: Quel apport européen aux débats internationaux sur la gouvernance dans les politiques de développement?*. Institut de recherche et débat sur la gouvernance. <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-256.html>. 2006. Paris. Consulté le 28/10/2010.

Moreno León, Carlos Enrique. "Relaciones entre Colombia y Europa 1999-2002: alianzas y conflicto en la cooperación internacional". *Revista CS*, [S.l.], p. 147-176, jun. 2009. ISSN 2011-0324. Disponible: [http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/430/430](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/430/430)>. Consultée le: 02 dic. 2017 doi:<http://dx.doi.org/10.18046/recs.i3.430>.

Müller, Josef. « De Jomtien a Dakar, satisfaction de las necesidades básicas... ¿de quién? ». *Educación de adultos y desarrollo*. DvV international. Numero 55. <http://www.iiz-dvv.de>

Murithi, Timothy. *The Ethics of Peacebuilding*. Edinburgh University Press, 2009

Mutua, Makau. *Terrorism and Human Rights - power, culture, and subordination*. International Council on Human Rights Policy. 2002. Genève

G. Otis, « La conditionnalité démocratique dans les accords d'aide au développement par l'Union européenne ». Table ronde préparatoire du symposium sur l'accès aux financements internationaux. 5-7 mai 2004. Paris.

Rideau, Joël. *Le rôle de l'Union européenne en matière de protection des Droits de l'Homme*. Académie de droit international de La Haye. 1997. La Haye.

Rivera, Juliana. "Una visión territorial del conflicto armado en Colombia: la Unión Europea y el Laboratorio de Paz del Magdalena Medio, como propuesta alternativa". *Estudios Geográficos*. Vol. LXXIV, 274. Enero-junio 2013. pp. 341-356.

Rosenau, James. "Pre-theories and Theories of Foreign Policy". Dans Robert Farrell (ed.) *Approaches in Comparative and International Politics*. Northwestern University Press. 1966. Illinois.

Roy, Joaquín. "La asistencia europea a colombia: ¿Una contribución virtual a un plan virtual de paz?". *Colombia Internacional*. no. 51. Janvier 2001. Bogota.

Rubenstein, R. "Conflict Resolution and the Structural Sources of Conflict". Dans H. W. Jeong (ed.). *Conflict Resolution: Dynamics, Process and Structure*. Aldershot. 1999. Ashgate.

Sanchez, Carlos Ariel. "La administración de Justicia en Colombia, siglo XX. Desde la Constitución de 1886 a la Carta Política de 1991". *Revista Credencial Historia*. Abril 2000. No. 136. Bogota.

Santiso, Carlos. "Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict: The Role of the United Nations Development Programme in Post-Conflict Peace-Building". *Journal Latin American Studies*. N. 34. Cambridge University Pres. 2002. UK

Schrijver, Nico. « the EU's common development cooperation policy »". Dans Tèlo, Mario. (ed.). *The European Union and global governance*. Routledge. 2009. New York.

Servet, Jean-Michel. "Aide au développement : six décennies de trop dits et de non-dits ». *Révue de la régulation*. Maison des Sciences de l'Homme. Paris-Nord. 1ere semestre 2010. Paris

Tèlo, Mario. « Relations internationales. Une perspective européenne ». IEE. Éditions de l'université de Bruxelles. 2010. Bruxelles.

Tickner, Arlene B. "Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales ». *Colombia Internacional*. N65. 2007. Bogota. Pp 90 - 111

Zamora Aviles, Edgar Alberto. "Elementos críticos sobre cooperación internacional en el Magdalena Medio colombiano". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Num. 47, septembre 2013. Quito.

**Citoyenneté**

Baudart, Anne. *Qu'est-ce que la démocratie?*. J. Vrin. 2005. Paris.

Cárdenas, Sergio. *Construcción del ciudadano neogranadino desde la prensa bogotana, 1832 – 1837*. Thèse pour le diplôme d'historien. Universidad de los Andes. 2000. Bogotá.

Chambers, Sarah. *From subjects to citizens, Honor gender and politics in Arequipa, Peru 1780 – 1854*. The Pennsylvania University press. 2004. USA.

Dawn Oliver and Derek Heater. *The foundations of citizenship*. Harvester Wheatsheaf. 1994. New York.

Engin F. Isin et Bryan S. Turner (ed.). *Handbook of citizenship studies*. Sage publ. 2002. London.

Engin F. Isin, Peter Nyers, and Bryan S. Turner (ed.). *Citizenship between past and future*. London : Routledge, 2008

Le Pors, Anicet. *La citoyenneté*. Presses universitaires de France. 2002. Paris.

Magnette, Paul. *La citoyenneté : une histoire de l'idée de participation civique*. Bruylant. 2001. Bruxelles.

Marshall, Thomas. *Citizenship and social class, and other essays*. Cambridge University Press. 1950. Cambridge.

O'Loughlin, John, Michael D. Ward, Corey L. Lofdahl, Jordin S. Cohen, David S. Brown, David Reilly, Kristian S. Gleditsch et Michael Shin. "The Diffusion of Democracy, 1946-1994". *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 88, No. 4 (Dec., 1998), pp. 545-574

Perez, Antonio. *¿Ciberciudadanía o ciudadanía.com?*. Gedisa. 2004. Barcelona.

Štiks, Igor. 'The Citizenship Conundrum in Post-Communist Europe: The Instructive Case of Croatia'. *Europe-Asia Studies*, 62: 10, 1621 — 1638. 2010

Wejnert, Barbara. "Diffusion, Development, and Democracy, 1800-1999". *American Sociological Review*, Vol. 70, No. 1 (Feb., 2005), pp. 53-81

Yegen, Mesut. "'Prospective-Turks' or 'Pseudo-Citizens:?' Kurds in Turkey". *Middle east journal* . Volume 63, No. 4, autumn 2009

### **Éducation et citoyenneté**

Alarcón, Luis. "Construir la república y redefinir el pueblo, El discurso político en los manuales escolares colombianos del siglo XIX". *Historia Caribe, Nación, ciudadanía e identidad*. Universidad del atlántico. 2002. Barranquilla.

Alarcón, Luis, Jorge Conde y Adriana Santos. *Educación y cultura en el estado soberano del magdalena (1857 – 1886)*. Universidad del atlántico. 2002. Barranquilla.

Alvarado y Carrasquilla. *Análisis de la educación en Colombia*. 1969. Bogota.

Banks, James. "Diversity, Group Identity, and Citizenship Education in a Global Age". *Educational Researcher*, Vol. 37, No. 3, pp. 129–139. 2008

Galichet, François (dir.). *Citoyenneté: une nouvelle alphabétisation ?*. Paris : SCÉREN ; Dijon : CRDP Bourgogne ; Strasbourg : CRDP Alsace, 2003

Gonzalbo, Pilar. *Educación y colonización en la nueva España 1521-1821*. Universidad pedagógica nacional. 2001. México.

Helg, Aline. *Civiliser le peuple et former les élites, l'éducation en Colombie 1918 – 1957*. Ed. L'Harmattan. 1984. Paris

Jansen, Th., N. Chioncel, H. Dekkers. "Social Cohesion and Integration: Learning Active Citizenship". *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 27, No. 2 (Apr., 2006), pp. 189-205

Helg, Aline. "La educación en Colombia". *Nueva historia de Colombia*. Planeta. 1989. Bogotá.

Jurado, Fabio. "Lenguaje, competencias comunicativas y didáctica: un estado de la cuestión". Dans Henao, Myriam y Jorge Castro (comp.). *Estados del arte de la investigación en educación y pedagogía en Colombia, 1989-1999*. ICES y Colciencias. 2000. Bogotá.

Leleux, Claudine. *Repenser l'éducation civique: autonomie, coopération, participation*. les Éd. du Cerf. 1997. Paris.

Bella Baldé, Mamadou. *Démocratie et éducation à la citoyenneté en Afrique*. l'Harmattan. 2008. Paris.x

Raveaud, Maroussia. *De l'enfant au citoyen: la construction de la citoyenneté à l'école en France et en Angleterre*. Presses universitaires de France. 2006. Paris.

Mora, Jorge. *Historia, enseñanza y política, ensayos pluritemáticos*. Universidad pedagógica nacional. 2003. Bogotá. pp. 116-117

Olssen, Mark, John Codd et Anne-Marie O'Neill. *Education policy : Globalization, citizenship and democracy*. Sage Publications. 2004. London.

Polo, Ferran. *Hacia un currículo para una ciudadanía global*. Oxfam. 2004. Barcelona.

Ruiz, Jorge. *Cultural policy in Colombia*. UNESCO. 1977. Paris.

Wortham, Stanton. "Curriculum as a Resource for the Development of Social Identity". *Sociology of Education*, Vol. 76, No. 3, Special Issue on Sociology of School and Classroom Language. (Jul., 2003), pp. 228-246. <http://links.jstor.org/sici?sici=0038->

[0407%28200307%2976%3A3%3C228%3ACAARFT%3E2.0.CO%3B2-B](http://0407%28200307%2976%3A3%3C228%3ACAARFT%3E2.0.CO%3B2-B). Consulté le 13 mars 2007.

### **Politiques de la citoyenneté**

Bushnell, David. «Las elecciones en Colombia: siglo XIX, para bien o para mal, han sido característica nacional». *Revista credencial historia*. Edición 50. Febrero de 1994. Bogota.

Colmenares, Germán. "Ospina y Abadía: la política en el decenio de los veinte". *Nueva Historia de Colombia*. Planeta. 1989. Bogota.

Curie, Raymond. *Interculturalité et citoyenneté à l'épreuve de la globalisation : enjeux et intérêts des échanges entre la culture française dominante et les autres cultures, face à l'ouverture des marchés économiques et au développement des politiques libérales*. L'Harmattan. 2006. Paris ; Budapest ; Kinshasa [etc.]

DiFazio, William. "Why there is no movement of the poor". Dans S. Aronowitz et J. Cutler (Eds.). *Post-work: The wages of cybernation*. 1998. Routledge. New York.

Henderson, Victoria L. "Citizenship in the Line of Fire: Protective Accompaniment, Proxy Citizenship, and Pathways for Transnational Solidarity in Guatemala". *Annals of the Association of American Geographers*, 99: 5, 969 — 976. 2009

Madec, Annick et Numa Murard. *Citoyenneté et politiques sociales : un exposé pour comprendre, un essai pour réfléchir*. Flammarion, 1995. Paris.

Spensky, Martine. *Citoyenneté(s): perspectives internationales*. Presses universitaires Blaise Pascal : CRCEMC. 2003. Clermont-Ferrand.

### **Coopération internationale et citoyenneté**

Baleke, Stanislas. *Éducation, démocratie et développement : une pédagogie pour aujourd'hui en Afrique*. L'Harmattan. 2010. Paris.

Boutros Boutros-Ghali. *The interaction between democracy and development*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001282/128283e.pdf>. UNESCO. 2002. Paris

Rencontres de Rennes, 28 et 29 octobre 1996. *Pédagogie Freinet: coopération et citoyenneté, aujourd'hui pour le monde de demain*. Rennes (22 Bd Léon-Grimault, 35200): IDEM 35, 1998

Shallcross, Tony, Loubser, Callie, Roux, Cheryl Le, O'Donoghue, Rob and Lupele, Justin (2006). 'Promoting sustainable development through whole school approaches: an international, intercultural teacher education research and development project', *Journal of Education for Teaching*, 32: 3, 283 — 301

### **L'aide internationale au développement**

Aguayo, Eva, Maria Carmen Guisan, Isabel Neira. *The role of education in development and European cooperation with Latin America*. GEMDEV; Le Tilburg; EADI. 1999. Paris

Charnoz O. et Severino J.M. *L'aide publique au développement*. La Découverte. 2007. Paris

Cognac, Gérard, Xavier Greffe, Yves Simon, Antoine Bailly (coll. dir.). *Coopération, éducation, développement international*. Economica. 1989. Paris

[Commission européenne](#). *Histoire de la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation*. Office des publications officielles des Communautés européennes. 2006. Luxembourg

Direction générale de la coopération internationale et du développement. *La coopération française face aux défis de l'éducation en Afrique, l'urgence d'une nouvelle dynamique*. Ministère des affaires étrangères et européennes. 2007. Paris.

McCaffery, Juliet. « transformative literacy, conflict resolution and peace building : examples from sierra leone and sudan ». Dans Leach, Fiona et Máiréad Dunne, eds. *Education, conflict and reconciliation: international perspectives*. P. Lang, 2007. Oxford.

[Mission d'appui à l'action internationale des organisations non gouvernementales](#). *Regard sur la coopération française en matière d'éducation et de formation professionnelle*. les Éd. du Gret. 2008. Nogent-sur-Marne

Nicolai, Susan. « Mind the gap : international aid to countries affected by conflict ». Dans Leach, Fiona et Máiréad Dunne, eds. *Education, conflict and reconciliation: international perspectives*. P. Lang. 2007. Oxford.

Smith, Alan. "Education and conflict, an emerging field of study". Dans Leach, Fiona et Máiréad Dunne eds. *Education, conflict and reconciliation: international perspectives*. P. Lang. 2007. Oxford.

Tawil, Sobhi et Alexandra Harley (eds.). *Education, conflict and Social cohesion*. Bureau International de l'Education/UNESCO. 2004. Geneve.

Tilak, Jandhyala B. G.(2002) 'Knowledge Society, Education and Aid'. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 32: 3, 297 — 310

### **Politiques d'éducation**

Cardenas, Sonia. "Constructing Rights? Human Rights Education and the State". *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*, Vol. 26, No. 4 (Oct., 2005), pp. 363-379

Demilly, Lise (Ed.). *Evaluer les politiques éducatives*. DeBoeck Université. 2001

Demailly, Lise. « Les enjeux de la déconcentration et la décentralisation dans le système scolaire français ». Dans Pelletier, Guy (dir). *Autonomie et décentralisation en éducation : entre projet et évaluation*. CRIFPE. LABRIPROF. AFIDES. 2001. Montreal.

Demeuse, Marc, Daniel Frandji, David Greger. *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe : conceptions, mises en oeuvre, débats*. Institut national de recherche pédagogique. 2008. Lyon

Ferrez, Eliane. "Éducation préscolaire : filles et garçons dans les instituts de la petite enfance". Dans Dafflon, Anne (dir.). *Filles et garçons, socialisation différenciée*. Presses universitaires de Grenoble. 2006. Grenoble.

Kabiru Kinyanjui. *Utilité et usage de la recherche et de l'information pour les décisions concernant le développement de l'éducation : le cas de l'Afrique*. Document présenté au Colloque sur les programmes futurs en matières d'information et de communication dans le domaine des recherches sur la politiques et la planification et l'éducation, Unesco, Paris, 21-25 novembre 1977.

La Belle, Thomas. "Liberation, Development, and Rural Nonformal Education". *Anthropology & Education Quarterly*, Vol. 15, No. 1, Special Anniversary Issue: Highlights from the Past (Spring, 1984), pp. 80-93

Lange, Marie-France. « École et mondialisation : Vers un nouvel ordre scolaire ? ». *Cahiers d'Études Africaines*, XLIII (1.2) Institut de Recherche pour le Développement (IRD). Bondy.

Laval, Christian. *L'école n'est pas une entreprise*. La découverte. 2003. Paris.

León, Gerardo, Norby Andrade y Carlos Castro. *Educación y política en el régimen del liberalismo radical : Sur del Estado Soberano del Cauca, 1863-1880*. Universidad de Nariño. 1999. San Juan de Pasto.

Mingat, Alain. *Les systèmes éducatifs africains*. De Boeck université. 2000. Bruxelles.

Mons, Nathalie. *Les nouvelles politiques éducatives: la France fait-elle les bons choix ?*. Presses universitaires de France. 2007. Paris.

Hanhart, Siegfried et Soledad Perez. *Les multiples facettes de l'efficacité en éducation*. Editions universitaires Fribourg Suisse. 1999. Fribourg.

Pelletier, Guy. (dir.) *La gouvernance en éducation: régulation et encadrement dans les politiques éducatives*. De Boeck. 2009. Bruxelles; Paris

Pelletier, Guy (dir). *Autonomie et décentralisation en éducation : entre projet et évaluation*. CRIFPE. LABRIPROF. AFIDES. 2001. MONTREAL.

Posner, George. *Análisis del currículo*. Mc Graw Hill. 2005. México D.F.

Pourtois, Jean-Pierre et Huguette Desmet. *L'éducation postmoderne*. Presses universitaires de France. 2002. Paris.

Rosemberg, Fúlvia et Ann Puntch. "Multilateral Organizations and Early Child Care and Education Policies for Developing Countries". *Gender and Society*, Vol. 17, No. 2, Global Perspectives on Gender and Carework (Apr.,2003), pp. 250-266

Torres, Alfonso. "La enseñanza de la historia en Colombia, aproximación historiográfica y búsquedas actuales". *Etnias, educación y archivos en la historia de Colombia*. IX Congreso de historia de Colombia. 1995. Tunja.

Torres, Carlos Alberto. "Globalization, Education, and Citizenship: Solidarity versus Markets?". *American Educational Research Journal*, Vol. 39, No. 2, Education and Democracy. (Summer, 2002), pp. 363-378.

Verdier, Eric. "L'Education et la formation tout au long de la vie; une orientation européenne, des régimes d'action publique et des modèles nationaux en évolution". *Sociologie et Sociétés*. Vol 40 N1. 2008. Paris.

Westheimer, Joel et Joseph Kahne "What Kind of Citizen? The Politics of Educating for Democracy". *American Educational Research Journal*, Vol. 41, No. 2 (Summer, 2004), pp. 237-269



## Tableau des graphiques et des illustrations

### 1. Graphiques et tableaux

*Graphique 1 : Comparatif des principaux bailleurs d'APD 1970 – 2014. Page 59*

*Graphique 2 : Évolution du volume de la coopération internationale pour la Colombie entre 1978 et 2007. Page 65*

*Graphique 3 : Comparatif de l'APD des institutions européennes et des États-Unis 1970 – 2016. Page 78*

*Graphique 4 : Comparatif de l'aide internationale à la Colombie (Millions de USD). Page 82*

*Graphique 5 : Aide au développement de l'union européenne pour la Colombie (euros). Page 87*

*Graphique 6 : Dialogues de Paix avec des guérillas en Colombie 1990-2010. Page 90*

*Graphique 7 : Modèle de grille d'évaluation d'offres pour fournisseurs. Page 157*

*Graphique 8 : Les projets examinés. Page 200*

### 2. Illustrations et cartes

*Figure 1 : Zones de mise en œuvre des projets de coopération européenne étudiés dans le cadre de ce travail. Page 204*

*Figure 2 : Construction d'une salle communautaire dans le cadre des laboratoires de la Paix. Page 242*

*Figure 3 : Bénéficiaires du projet de « Fermes paysannes ». Page 243*

*Figure 4 : Industrie textile dans le département de Santander. Page 249*

*Figure 5 : Groupe de femmes Embera réunies pour parler des problématiques spécifiques des femmes dans la communauté. Page 255*

*Figure 6 : Les "journées communautaires" organisées par la Croix-Rouge pour diffuser l'information sur leur projet et identifier les besoins des communautés. Page 260*

*Figure 7 : Jeux de rôle : les potentiels bénéficiaires montrent leurs productions. Page 263*

*Figure 8 : Publication du "Plan de développement local" à travers une affiche/calendrier. Page 274*

*Figure 9 : Entretien avec un psychologue de la Croix-Rouge avec, derrière, le logo de l'Europe. Page 277*

*Figure 10 : Kit pour la formation professionnelle. Les manuels, cahiers de comptabilité, et papeterie avec les logos de la Croix-Rouge et de l'Europe. Page 277*

*Figure 11 : Journée sportive du Club de Box de la ville de Valledupar avec le soutien du projet de la Croix-Rouge. Page 279*

*Figure 12 : Laitière soutenue dans le cadre du projet Gualkala. Page 321*

*Figure 13 : Défilé de petites entreprises et de culture "afro-caribe". Cartagena. 2010. Page 345*

*Figure 14 : Atelier de formation aux leaders communautaires sur les Droits des Autochtones et la participation démocratique aux projets étatiques. Page 352*

*Figure 15 : Membres de la communauté de la réserve « Samaritana » lors de l'élaboration des « plans de gestion » des ressources de la communauté. Page 360*

*Figure 16 : Démonstration des bénéficiaires des Laboratoires de la Paix, dénonçant les politiques militaristes de l'État colombien. Page 386*

## Index

### Acteurs

Accord de Cartagena .....	161
Agence présidentielle de coopération .....	65, 86, 240, 266, 276, 296, 303, 307, 329, 334, 418
Banque mondiale .....	48, 64, 116, 139
Croix-Rouge .....	201, 248, 260, 268, 277, 286, 295, 345, 355, 388, 393, 413, 432
DNP .....	209, 218, 271
École Supérieure d'Administration Publique .....	246, 286, 412
Fondation Centro de cultura Afrocaribe .....	270, 321, 333, 341, 346, 352, 357, 362, 368, 414, 418
Fondation ENDA .....	206, 215, 411, 418
Fondation Penca de Sábila .....	252, 260, 267, 280, 288, 301, 313, 412
Parlement européen .....	118, 133, 148, 175, 192, 230, 406
USAID .....	45, 54, 62, 70, 111, 371, 410, 423
Vétérinaires sans frontières .....	318, 333, 342, 346, 352, 416
WWF .....	202, 270, 289, 324, 332, 341, 351, 359, 372, 393, 414

### Populations cible

Femmes .....	55, 60, 94, 100, 105, 111, 124, 137, 147, 165, 180, 207, 226, 231, 249, 267, 276, 284, 292, 308, 318, 359, 364, 370, 386, 432
Jeunesse ..	60, 71, 104, 146, 159, 168, 206, 218, 222, 230, 254, 278, 292, 297, 302, 318, 323, 332, 343, 348, 354, 412
Minorités ethniques	6, 45, 50, 55, 90, 103, 116, 138, 148, 168, 172, 183, 195, 208, 226, 234, 252, 267, 280, 284, 288, 292, 305, 317, 333, 342, 351, 367, 382, 386, 391, 396, 416, 433
Victimes du conflit.	83, 165, 206, 212, 226, 248, 260, 272, 279, 286, 294, 302, 306, 310, 314, 322, 335, 373, 386

### Régions

Amazonie.....	206, 218, 270, 280, 293, 305, 318, 324, 351, 359, 411
Antioquia .....	40, 212, 242, 252, 259, 267, 272, 276, 288, 295, 300, 307, 326, 412, 417
Barrancabermeja.....	212, 242, 250, 413, 417
Bogota .	6, 18, 23, 29, 39, 45, 84, 103, 203, 241, 246, 259, 268, 277, 295, 302, 327, 336, 340, 357, 366, 388, 394, 408
Côte caraïbes.	40, 161, 188, 191, 251, 270, 287, 307, 318, 333, 341, 345, 352, 361, 371, 406, 414, 433
Magdalena medio .....	18, 91, 239, 271, 326, 409, 422
Nariño.....	34, 319, 430
Santander .....	212, 242, 249, 261, 268, 277, 295, 302, 326, 345, 388, 413, 432
Villavicencio.....	212

## **ANNEXES**

## Annexe I : Feuille de consentement des participant



Université de Paris Ovest – Nanterre – La Défense  
UFR SSA  
Département d'Histoire

**INVESTIGACION:** Las acciones de la Comisión Europea en Colombia entre 1990 y 2010:  
Prácticas de cooperación para el desarrollo y construcción de la ciudadanía democrática

**RESPONSABLE:** Ludovic Tournès.  
Profesor de Historia de las Relaciones Internacionales.  
Universidad de Paris Ovest – Nanterre – La Défense.  
[ludovic.tournes@u-paris10.fr](mailto:ludovic.tournes@u-paris10.fr)

**CONDUCTOR DE LA INVESTIGACION:** Fernando Pineda Pinzón.  
Estudiante de doctorado.  
[fpinedapinzon@gmail.com](mailto:fpinedapinzon@gmail.com)

### INFORMACION

Estimado colaborador,

El objetivo del presente estudio es resaltar la manera como la Comisión Europea ha aportado a la construcción de la ciudadanía democrática y al respeto de los derechos del hombre en Colombia desde 1990 hasta 2010.

Estas acciones son de suma importancia durante este periodo dentro del contexto europeo pues, tras la caída del muro de Berlín, Europa (cómo unidad política) se ha ido constituyendo progresivamente en un actor central de las relaciones internacionales interviniendo en regiones que anteriormente se encontraban fuera de su zona de influencia como Colombia. El eje central de las acciones europeas a nivel internacional ha sido la construcción de la paz y la democracia.

Dentro del contexto colombiano, estas acciones también han sido muy significativas en el marco de la adopción de una nueva constitución, de la entrada progresiva de Colombia como el principal receptor de fondos de cooperación internacional de la región y en el marco del proceso de búsqueda de la paz.

Con el fin de definir las particularidades de las iniciativas apoyadas por la CE en Colombia, hemos realizado un análisis de las estrategias propuestas y de los reportes de la Comisión durante este periodo. El análisis se ha realizado teniendo en cuenta los objetivos mundiales de cooperación de la Comisión y las acciones de otros actores centrales en la escena colombiana como los Estados Unidos o el Banco mundial.

En una segunda etapa del proyecto, buscaremos acercarnos más a la implementación de las dichas acciones en Colombia a través de la Comisión y de las organizaciones y personas que participaron en estas acciones.

Las dichas organizaciones y personas pueden contribuir a nuestro proyecto de una o varias de las siguientes maneras:

- Permitiéndonos documentos de formulación o reportes de los proyectos en cuestión
- Permitiéndonos cualquier otro documento producido en el marco de los proyectos en cuestión. i.e. manuales, fotos, agendas de trabajo, métodos, actas, etc.
- Con el testimonio de personas que hayan participado en el proyecto.

El objetivo de este proyecto no es evaluativo y por lo tanto no se recolectará ninguna información sobre los resultados de las acciones de cooperación ni sobre las cifras.

Solicitaremos a las organizaciones y personas que colaboren con nuestra investigación únicamente datos sobre los objetivos y los métodos utilizados en los proyectos, pues nuestro objetivo es el de describir la evolución de los métodos de trabajo.

### Compromiso del investigador

La información que figura en el presente documento es precisa y describe exactamente el proyecto de tesis en cuestión.

Toda la información recolectada será tratada de manera confidencial anónima. Los datos personales (nombres, fechas de nacimiento, cargo, organización, etc.) no serán publicados junto con el estudio y únicamente los responsables del estudio tendrán acceso a estos datos.

La colaboración con nuestro trabajo es voluntaria, toda persona puede negarse a proporcionar información para este estudio y puede retirarse en cualquier momento.

Todo participante que lo desee podrá conservar una copia del presente documento.

Investigador	Fecha	Firma

### Toma de consentimiento al participante

En base a la información anterior, confirmo mi acuerdo para participar en el estudio “Acciones de la Comisión Europea en Colombia entre 1990 y 2010: Prácticas de cooperación para el desarrollo y construcción de la ciudadanía democrática”, y autorizo:

- El uso de la información proveída con fines científicos y pedagógicos, comprendiendo la publicación de los resultados de la investigación en periódicos o revistas científicas y su uso en cursos y seminarios. Los datos sobre la identidad de las personas y organizaciones participantes serán tratados de manera confidencial y no serán publicados en ningún caso.
- He aceptado participar voluntariamente en este trabajo de investigación. Y he sido informado de que tengo la posibilidad de negarme a proporcionar cualquier información para este estudio y/o retirarme en cualquier momento

La presente toma de consentimiento **no** descarga al investigador de sus deberes legales y éticos.

Participante	Fecha	Firma

**Annexe II : Budgets totaux des projets comme communiqués par la délégation de la CE  
en Colombie<sup>897</sup>**

Année de la fin du projet	Budget	Type d'aide	Bilaterale	Thématique	Regional	Total
1993	700,000	Thématique	-	700,000	-	
1993	208,500	Thématique	-	208,500	-	
1993	340,000	Thématique	-	340,000	-	
1993	111,000	Thématique	-	111,000	-	
1994	910,000	Thématique	-	910,000	-	
1995	500,000	Bilaterale	500,000	-	-	
1996	5,900,000	Bilaterale	5,900,000	-	-	
1996	7,280,000	Bilaterale	7,280,000	-	-	
1996	5,000,000	Bilaterale	5,000,000	-	-	
1996	2,514,000	Thématique	-	2,514,000	-	
1996	396,582	Thématique	-	396,582	-	
1996	222,000	Bilaterale	222,000	-	-	
1997	7,500,000	Bilaterale	7,500,000	-	-	
1997	288,811	Thématique	-	288,811	-	
1997	642,996	Thématique	-	642,996	-	
1997	411,264	Thématique	-	411,264	-	
1997	4,939,687	Bilaterale	4,939,687	-	-	
1997	1,736,700	Bilaterale	1,736,700	-	-	
<b>Total période initiale</b>			<b>33,078,387</b>	<b>6,523,153</b>	<b>-</b>	<b>39,601,540</b>
1998	300,000	Thématique	-	300,000	-	
1998	130,000	Bilaterale	130,000	-	-	
1998	100,000	?	-	-	-	
1998	681,000	Bilaterale	681,000	-	-	
1999	7,830,000	Bilaterale	7,830,000	-	-	
1999	6,471,150	Bilaterale	6,471,150	-	-	
1999	8,000,000	Bilaterale	8,000,000	-	-	
1999	6,420,000	Bilaterale	6,420,000	-	-	
1999	2,531,887	Thématique	-	2,531,887	-	
1999	1,445,276	Bilaterale	1,445,276	-	-	
1999	970,000	Bilaterale	970,000	-	-	
1999	980,000	Bilaterale	980,000	-	-	
1999	186,000	Thématique	-	186,000	-	
1999	13,332,000	Regional	-	-	13,332,000	
2000	420,000	Thématique	-	420,000	-	
2000	20,000,000	Bilaterale	20,000,000	-	-	
2001	950,000	Bilaterale	950,000	-	-	
2001	850,000	Thématique	-	850,000	-	
2001	6,471,150	Bilaterale	6,471,150	-	-	
2002	970,000	Bilaterale	970,000	-	-	
2002	10,000,000	Thématique	-	10,000,000	-	
2002	970,000	Bilaterale	970,000	-	-	
2002	200,000	Bilaterale	200,000	-	-	
2002	970,000	Bilaterale	970,000	-	-	
2002	1,736,700	Bilaterale	1,736,700	-	-	
2002	897,871	Thématique	-	897,871	-	
2002	862,446	Thématique	-	862,446	-	
2003	950,000	Bilaterale	950,000	-	-	
2003	1,522,913	Thématique	-	1,522,913	-	

<sup>897</sup> Tous les montants sont indiqués en Euros ou en ECUs (monnaie européenne de référence précédent l'Euro, équivalent à 1 Euro)



2004	3,000,000	Thématique	-	3,000,000	-	
2004	8,000,000	Thématique	-	8,000,000	-	
2004	8,000,000	Bilaterale	8,000,000	-	-	
2004	6,036,000	Bilaterale	6,036,000	-	-	
2004	1,642,894	Thématique	-	1,642,894	-	
<b>Total période intermédiaire</b>			<b>80,181,276</b>	<b>30,214,011</b>	<b>13,332,000</b>	<b>123,827,287</b>
2005	2,700,000	Thématique	-	2,700,000	-	
2005	1,911,900	Thématique	-	1,911,900	-	
2005	551,566	Thématique	-	551,566	-	
2006	1,974,750	Thématique	-	1,974,750	-	
2006	618,368	Thématique	-	618,368	-	
2006	356,995	Thématique	-	356,995	-	
2006	340,252	Thématique	-	340,252	-	
2006	1,466,946	Thématique	-	1,466,946	-	
2006	1,498,373	Thématique	-	1,498,373	-	
2006	1,800,000	Thématique	-	1,800,000	-	
2007	913,494	Thématique	-	913,494	-	
2007	1,500,000	Bilaterale	1,500,000	-	-	
2007	478,160	Thématique	-	478,160	-	
2007	1,130,000	Thématique	-	1,130,000	-	
2007	1,228,830	Bilaterale	1,228,830	-	-	
2007	1,900,000	Thématique	-	1,900,000	-	
2007			-	-	-	
2008	10,200,000	Thématique	-	10,200,000	-	
2008	6,000,000	Bilaterale	6,000,000	-	-	
2008	1,900,000	Thématique	-	1,900,000	-	
2010	800,000	Thématique	-	800,000	-	
2010	1,150,000	Thématique	-	1,150,000	-	
2010	1,180,766	Thématique	-	1,180,766	-	
2010	1,319,706	Bilaterale	1,319,706	-	-	
2010	670,473	Thématique	-	670,473	-	
2010	549,990	Thématique	-	549,990	-	
2010	34,800,000	Bilaterale	34,800,000	-	-	
2010	0		-	-	-	
2011	525,000	Bilaterale	525,000	-	-	
2011	3,494,100	Thématique	-	3,494,100	-	
2011	1,139,998	Thématique	-	1,139,998	-	
2011	300,000	Thématique	-	300,000	-	
2011	298,619	Thématique	-	298,619	-	
2011	300,000	Thématique	-	300,000	-	
2011	10,500,000	Bilaterale	10,500,000	-	-	
2011	443,069	Thématique	-	443,069	-	
2011	197,446	Bilaterale	197,446	-	-	
2011	499,472	Thématique	-	499,472	-	
2011	500,000	Thématique	-	500,000	-	
2011	1,125,000	Thématique	-	1,125,000	-	
2011	749,624	Thématique	-	749,624	-	
2011	4,400,000	?	-	-	-	
2012	600,000	Thématique	-	600,000	-	
2012	540,000	Thématique	-	540,000	-	
2012	2,400,000	Thématique	-	2,400,000	-	

2012	400,000	Thématique	-	400,000	-	
2012	953,000	Thématique	-	953,000	-	
2012	450,000	Bilaterale	450,000	-	-	
2012	429,992	Thématique	-	429,992	-	
2012	654,492	Thématique	-	654,492	-	
2012	290,000	Thématique	-	290,000	-	
2012	498,000	Thématique	-	498,000	-	
2012	280,000	Thématique	-	280,000	-	
2012	399,750	Thématique	-	399,750	-	
2012	489,675	Thématique	-	489,675	-	
2012	874,800	Thématique	-	874,800	-	
2012	300,000	Thématique	-	300,000	-	
2012	450,000	Bilaterale	450,000	-	-	
2012	730,000	Bilaterale	730,000	-	-	
2012	26,000,000	Bilaterale	26,000,000	-	-	
2012	6,000,000	Bilaterale	6,000,000	-	-	
2012	24,200,000	Bilaterale	24,200,000	-	-	
2012	949,000	Thématique	-	949,000	-	
2013	629,627	Thématique	-	629,627	-	
2013	2,500,000	Thématique	-	2,500,000	-	
2013	693,572	Thématique	-	693,572	-	
2013	925,775	Thématique	-	925,775	-	
<b>Total période finale</b>			113,900,982	57,749,597	-	176,050,579
<b>TOTAL</b>	339,479,406		227,160,645	94,486,761	13,332,000	339,479,406