

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: - (2019)
Heft: 4

Artikel: Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF)
Autor: Phelippeau, Gabriel
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-867985>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

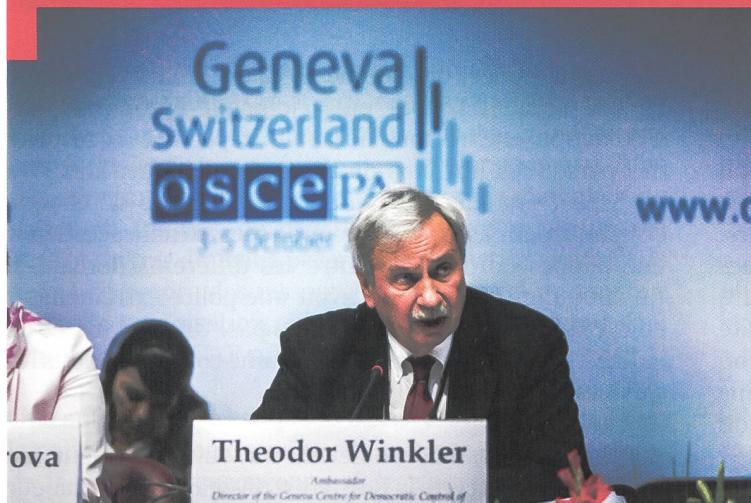
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>



L'ambassadeur Teddy Winkler à une séance de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

Promotion de la paix

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF)

Gabriel Phelippeau

CAS en Sécurité globale, Université de Genève

Le centre de Genève pour un contrôle démocratique des forces armées, bien plus connu sous son nom anglais, *Democratic Control of Armed Forces* (DCAF) est l'une des trois organisations genevoises sur la sécurité avec le *Geneva Center for Security Policy* (GCSP) et le *Geneva International Center for Humanitarian Demining* (GICHD), toutes trois créées à la même époque et aujourd'hui basées dans la Maison de la Paix au sein du quartier des Nations. Elle est une organisation intergouvernementale, fondée par la Suisse en 2000, dont le but est d'améliorer la sécurité dans le monde, notamment au travers de concepts tels que la réforme du secteur de sécurité (RSS) et la gouvernance du secteur de la sécurité (GSS). Cette organisation est un *think tank* dédié aux questions de justice et de sécurité. Elle produit de la recherche, des normes et des politiques sur ces sujets mais également mène des opérations dans de nombreux pays.

Après un bref historique de l'organisation, nous examinerons le concept de RSS et les actions contemporaines du DCAF. Enfin nous terminerons sur différentes questions que suscite cette organisation.

Historique et structure

Adolf Ogi est devenu Conseiller fédéral en charge de la défense en 1995. Il réoriente considérablement la mission de l'armée suisse et l'attitude de la Suisse vis-à-vis des organisations internationales de sécurité. La Suisse adhère au Partenariat pour la Paix de l'OTAN (PPP) en 1996, puis un rapport de sécurité définissant la nouvelle politique de sécurité de la Suisse est publié en 1999.¹ La création du GCSP en 1995, du GICHD en 1998 et enfin du DCAF en 2000 sont des contributions de la Suisse au PPP.

L'idée de créer ces organisations, ainsi que la Maison de la Paix, sont dues à l'Ambassadeur Theodor H. Winkler. Il a milité auprès d'Adolf Ogi et du Conseil fédéral pour leur réalisation et a ensuite été leur premier responsable. Le DCAF a une place à part, puisque Teddy Winkler est resté à sa tête depuis sa création jusqu'en 2015. Elle est donc largement issue de sa vision. En 2015, il a cédé la main à l'ambassadeur Thomas Guerber.

Theodor Winkler a créé une organisation de son temps. Dans les années 90, un paradigme nouveau voit le jour dans le monde du développement. Par opposition à une vision traditionnelle de la sécurité en tant que lutte entre Etats, la « sécurité humaine » est un concept centré sur les civils et englobe des notions très diverses allant de la sécurité alimentaire à la sécurité économique ou au respect des droits de l'Homme. Un rapport du Programme de Développement des Nations Unies est considéré comme le précurseur de ce concept : le *Human Development Report* (1994). D'une certaine manière, ce concept a lié profondément les notions de développement et de sécurité. Une des critiques de l'aide au développement à l'époque est que les sommes injectées disparaissaient en grande partie dans la corruption, ou étaient réinjectés par des tours de passe-passe budgétaires dans les domaines critiques à la survie de l'état, à savoir la sécurité.

En 1998, le DFID – l'organe britannique chargé de l'aide humanitaire et au développement, invente la notion de réforme du secteur de la sécurité (RSS) sur laquelle nous reviendrons. Deux ans plus tard, en 2000 le DCAF est créé par la Confédération helvétique. La promesse de l'organisation est dans le titre : il s'agit de promouvoir le contrôle démocratique de forces armées. Pourtant, très rapidement, comme Theodor Winkler le décrit dans ses mémoires, l'organisation ne se limite pas à ce mandat et aux armées, mais il intègre la RSS et GSS au cœur de son activité.

¹ Rapport du conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité en Suisse, *RAPOLSEC 2000, La sécurité par la coopération*, 7 juin 1999, <http://www.admin.ch/ch/f/ff/1999/6903.pdf>

En un peu plus de 18 ans, le DCAF a grandi de manière exponentielle. L'organisation est passée de quelques employés à environ 170 aujourd'hui, répartis en 7 bureaux régionaux en plus du siège de Genève. Son conseil de fondation est composé de 62 Etats-membres ainsi que du canton de Genève et de 6 observateurs. Enfin, le budget en 2017 était de 24 millions de francs suisses. La contribution la plus importante provient, de loin, de la Suisse avec 14 millions de francs. Ensuite viennent l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas et l'Union européenne avec des contributions entre 1 et 2 millions de francs par année. La plupart des pays membres du conseil de fondation ont une participation financière.

RSS

L'histoire du DCAF est intimement lié à celui de la réforme du secteur de la sécurité. Si celui-ci est né du DFID, il a rapidement été repris par l'OCDE. Voici sa définition officielle :

La programmation de la RSS a pour mission de soutenir les pays dans le renforcement de l'efficacité, de l'efficience et de la responsabilité de rendre des comptes des systèmes de sécurité et de justice [...] de manière plus respectueuse des normes démocratiques (OCDE, 2001).

Le lien avec les problèmes de corruption dans le développement évoqués plus haut est donc évident. En renforçant les systèmes de sécurité et la justice, la RSS devrait diminuer les risques de corruption. De plus, la RSS ne s'occupe pas de protection de l'Etat, mais bien de la protection des civils. D'ailleurs, l'OCDE considère la société civile comme l'un des sous-secteur de la sécurité. La RSS s'intègre donc parfaitement dans le paradigme de la sécurité humaine, évoquée plus haut.

Un des éléments les plus frappant de la RSS est son analyse holistique du secteur de la sécurité. En effet, il ne s'agit pas de considérer seulement les forces armées,

Ci-dessous : Les leçons du procès de Nüremberg.

Page suivante : La maison de la Paix, à Genève-Sècheron, qui abrite les trois centres genevois (DCAF, GCSP et GICHD).



ou bien la police, ou même la justice, mais l'ensemble de ces domaines, tout en y joignant l'économie, les médias, ou encore tout domaine impactant la sécurité des personnes. En plus de l'aspect holistique, la RSS a un aspect systémique : au-delà de l'analyse de chaque domaine, pour avoir un secteur de sécurité efficace, il faut une bonne coordination entre ces différents domaines. En effet, il ne sert à rien d'avoir une police extrêmement efficace si la justice ne fonctionne pas. Une des forces de la RSS est donc de pousser à créer une cohérence dans les services de sécurité.

En 2004, l'assistance officielle au développement est redéfinie pour inclure la RSS. C'est un changement majeur pour le secteur, et durant les 10 années suivantes, l'aide au développement du secteur « conflit, paix et sécurité » – incluant donc la RSS – triple de 813 millions à 2,5 milliards de dollars. En 2009, une unité dédiée est créée au *Department of peacekeeping operations (DPKO)* de l'ONU. Tout comme le DCAF, le concept de RSS s'est largement développé, avec un certain succès, durant les vingt dernières années.

Actions du DCAF aujourd'hui

Le DCAF opère sur plusieurs plans. Les exemples donnés sont issus du rapport annuel 2017. A un niveau stratégique, le centre assiste des organisations internationales (OI) tels que les l'ONU, l'UE, l'OSCE ainsi que les Etats-membres à leur propre demande. Pour cela, une équipe semi-autonome, l'équipe internationale de conseil au secteur de la sécurité (ISSAT) a été mise sur pied. Celle-ci se met au service d'Etats-membres ou des OI afin de renforcer leur capacité. Par exemple, en 2017, elle a travaillé aux côtés de la Norvège dans une évaluation globale que celle-ci faisait du système de sécurité du Népal.

A un niveau analytique, le DCAF a une importante activité de recherche. Il collecte des données autour de la RSS, documente, analyse et publie. Beaucoup de publications de DCAF ont une vocation pratique, telle la série des *backgrounders*. Les thèmes de recherche actuels sont, entre autres, la thématique du genre dans la sécurité ou les partenariats publics-privés.

Enfin, à un niveau opérationnel, le DCAF est engagé dans des actions de terrain. En 2017, le DCAF a opéré dans 70 pays et y a mené des actions très diverses. Pour donner quelques exemples, le DCAF a réalisé une formation sur les mauvais traitements pour les médecins des prisons du Maroc, au moment où le Maroc a décidé la mise en œuvre du protocole de la convention contre la torture. Autre exemple, le DCAF a été mandaté par la Commission européenne et les ministères de l'intérieur des Etats des Balkans afin de créer et mettre en place une gouvernance intégrée en matière de sécurité intérieure entre ces Etats.

Critiques

Deux types de critiques peuvent être faites à propos du DCAF, d'une part des critiques sur l'organisation, d'autre part sur le mandat qu'elle s'est donnée.

Comme expliqué précédemment, le DCAF est une organisation jeune qui a crû de manière très rapide. Une telle croissance nécessite de fortes compétences managériales et un plan de développement. Sans cela, l'organisation risque rapidement de manquer de structure. De plus, on pourrait la taxer d'opportunisme et elle va avoir du mal à pérenniser son action. Enfin, elle risque de perdre des ressources humaines clés qui, pour une telle organisation, en constitue toute la richesse. Il semble que le DCAF soit engagé dans ce genre de crise.

Une autre critique est que le DCAF est un instrument de la politique étrangère suisse et également plus largement de la politique européenne. Elle n'est pas à confondre avec une ONG, car ses sources de financement sont les Etats et en conséquence, ils sont les décideurs finaux. C'est peut-être trivial, mais il est bon de rappeler que cette organisation est un *think tank* à vocation politique, composée de 62 Etats.

Enfin, une autre série de critiques portent sur la nature de la RSS. Si le concept a eu un grand succès dans les mondes de la sécurité et du développement, dans la réalité peu d'applications ont été à la hauteur des promesses. On peut bien sûr se poser la question de ce qui est en défaut : le concept ou bien les moyens mis en œuvre. Toujours est-il qu'il a été constaté que beaucoup d'applications de la RSS –notamment du DPKO– se concentrent sur les forces armées, alors que le concept est justement d'élargir le système du secteur de la sécurité. Si l'approche de la RSS est holistique en théorie, il est difficile dans la réalité de mener une telle approche. D'autant que la sécurité étant un système, chaque problème résolu entraîne un nouveau problème. Cela requiert donc une analyse dynamique des situations, ce qui est compliqué opérationnellement. Enfin, la RSS est un concept global qui doit être enraciné et adapté dans des contextes locaux pour fonctionner. Arriver à faire cela nécessite une connaissance très fine

des différents contextes, savoir gérer des projets de manière participative tout en maîtrisant les concepts de la RSS. Autant dire que la difficulté opérationnelle est très élevée. On peut donc légitimement se demander avec quel type de mandat et quel type de moyen la RSS peut fonctionner.

Le mandat du DCAF est très séduisant sur le papier, mais la mise en œuvre de la RSS est bien délicate et rarement à la hauteur des attentes. Enfin, la croissance rapide de l'organisation suscite des questions. Néanmoins, le DCAF a largement contribué à faire évoluer la recherche sur le sujet et s'est bâtie une solide réputation. Il reste à voir si l'utilisation du concept de la RSS est un effet passager, ou si cette pratique va s'ancre plus profondément dans le monde du développement.

G. P.

Bibliographie

- Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, *Rapport annuel 2017*, 2017, <https://dcaf.ch/annual-reports>
- Winkler Theodor H, *The box was happy I was thinking outside of it : memoirs*, Big Alma, 2016.
- Larzillière Pénélope, « La « réforme du secteur de sécurité », Généalogie critique du discours sécurité et développement », *Tiers Monde*, 2016/3 N° 226-227, p. 147 à 170.
- Fluri Philip, Cole Eden, « DCAF's Activities in Support of Effective and Democratically Transparent Defense Planning », *Connections*, Vol. 5, No. 1 (Spring-Summer 2006), p. 5-14.
- Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, *Le secteur de la sécurité*, série de documents d'information sur la RSS, DCAF, Genève, 2015.
- Paris Roland, 2001 « Human Security, paradigm shift or hot air », *International Security*, Vol. 26, No. 2 (Fall 2001), p. 87–102.
- Rapport du conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité en Suisse, RAPOLSEC 2000, La sécurité par la coopération*, 7 juin 1999, <http://www.admin.ch/ch/f/ff/1999/6903.pdf>

