

CONFLITS LIÉS À L'ENVIRONNEMENT: IMPORTANCE ET SOLUTIONS

Les conflits liés à l'environnement et aux ressources naturelles attirent de plus en plus l'attention du public et des politiciens. D'un point de vue de politique de sécurité, ces conflits recouvrent cependant une catégorie hétérogène. Il convient, pour pouvoir prendre des mesures efficaces de prévention et de promotion de la paix, de les différencier selon des types spécifiques. Le scénario de futures guerres pour les ressources naturelles entre grandes puissances est improbable. Les principaux défis concernent les Etats en voie de développement riches en matières premières et revêtent surtout un caractère local et régional.



Jeune réfugiée soudanaise de la région du Darfour, le 18 août 2007

Reuters / Yannis Behrakis

La notion de conflits liés à l'environnement et aux ressources naturelles attire de plus en plus, ces derniers temps, l'attention du public et des politiciens. L'impact du changement climatique au Darfour, le lien suggéré entre le pétrole et la guerre au Moyen-Orient et le rôle des «bananes sanguines» de Somalie sont autant d'exemples qui attirent l'attention sur la dimension environnementale de la sécurité. Pourtant, ce label collectif de «conflits environnementaux» recouvre un éventail éclectique de conflits. Il est essentiel de les différencier pour mieux les comprendre et proposer des mesures adéquates de prévention et de consolidation de la paix.

Lorsque l'on catégorise les conflits environnementaux et liés aux ressources naturelles, le mieux est de les regrouper en conflits relevant de ce qu'on appelle la «malédiction des ressources naturelles» (*resource curse*), en conflits liés à la «rareté locale des ressources», et en conflits dans des «points

chauds», qui combinent les deux premiers types de conflits tout en étant très exacerbés pour d'autres raisons. Alors que tous les conflits liés aux ressources sont dus à la rareté de ces dernières, puisqu'il n'y aurait faute de quoi aucune incitation à se battre pour elles, il y a une différence entre les ressources mondialement rares et localement abondantes (soit les conflits basés sur la «malédiction des ressources») et les ressources mondialement abondantes ou suffisantes mais localement rares (soit les conflits liés à la rareté locale des ressources).

Conflits relevant de la «malédiction des ressources»

Les conflits relevant de la «malédiction des ressources» sont liés à l'utilisation commerciale mondiale de ressources consommées «indirectement», loin de leur point d'extraction. Des ressources lucratives comme le pétrole ou les diamants sont rares à l'échelle mondiale mais concentrées dans certaines

régions. Plutôt que d'engendrer un développement économique dans les pays en question, ces ressources sont plus souvent une malédiction qu'une bénédiction pour les populations respectives. Les ressources naturelles s'accompagnent en effet souvent d'un influx rapide (p. ex. les diamants) ou important (p. ex. le pétrole) et non réglementé d'argent et peuvent ainsi causer, prolonger ou intensifier un conflit violent ou même la guerre.

En général, ce lien entre conflit et ressources s'explique principalement par l'absence de bonne gouvernance dans les pays producteurs, ce qui peut signifier différentes choses dans des contextes particuliers: la richesse en ressources peut être utilisée pour financer des acteurs armés non étatiques; les Etats dictatoriaux ne rendent pas de comptes à leurs contribuables («Etat rentier»); les ressources sont des incitations à des coups d'Etat; le «mal hollandais» signifie que les recettes des ressources entraînent un manque de diversification dans l'économie; et la régionalisation de la richesse en ressources peut inciter à la révolte et susciter un désir de séparatisme dans la partie favorisée du pays. Le pétrole (nord et sud du Soudan, Nigeria), les diamants (RD Congo), le bois (Cambodge, Birmanie), le cuivre (Papouasie-Nouvelle-Guinée) et le coltan (RD Congo) sont des exemples de matières premières à l'origine de guerres civiles.

Les conflits liés à la malédiction des ressources et les processus de déstabilisation dus au «mal hollandais» et au phénomène de l'Etat rentier peuvent avoir de graves conséquences tant au niveau mondial que local. Au niveau mondial, l'une de ces

conséquences concerne la sécurité des économies développées et émergentes en matière d'approvisionnement en ressources. Les conflits liés aux ressources ou se déroulant dans des régions riches en ressources peuvent avoir un impact négatif sur l'offre et le prix des ressources revêt une importance stratégique pour le monde industrialisé. Il est probable que ce problème ne fera qu'empirer étant donné que les réserves de pétrole et de gaz sont de plus en plus concentrées dans des régions peu stables comme le Moyen-Orient et la Russie. Par contraste, le risque très débattu des «guerres pour les ressources» entre grandes puissances semble moins probable qu'on ne le maintient quelquefois. Le pic pétrolier (c'est-à-dire le moment où le taux de production maximum de pétrole sera atteint) est probablement moins imminent que certains l'ont prétendu. De plus, le degré élevé d'interdépendance entre les grandes puissances suggère une solution coopérative au défi mondial de l'énergie. Cette interdépendance explique également pourquoi les craintes que de grandes puissances riches en ressources comme la Russie ne s'en servent comme d'une arme stratégique à des fins politiques sont peut-être exagérées.

Les effets négatifs les plus grands des conflits liés à la «malédiction des ressources» concernent les niveaux local et régional. En plus des victimes de combats directs, il y a des aspects plus indirects comme la pauvreté croissante, la malnutrition, la polarisation sociale et le déclin économique qui, dans l'ensemble, entravent le développement local et exacerbent l'insécurité humaine. Il faut également tenir compte des répercussions mondiales indirectes de ces développements locaux, comme la migration forcée, la propagation de maladies, le crime organisé, le terrorisme et la prolifération des armes. Alors que ces menaces indirectes sont souvent diffuses et difficiles à mesurer, elles jouent néanmoins un rôle pivot dans la stabilité et la sécurité mondiales.

L'adoption d'efforts en vue d'une prévention structurelle des conflits compte parmi les principales mesures politiques possibles pour résoudre les conflits liés à la «malédiction des ressources»: régulation des marchés et augmentation de la transparence des biens et des capitaux dans l'extraction et le commerce des ressources naturelles, fourniture d'aide et d'expertise technique pour améliorer la bonne gouvernance et les politiques dans les pays riches en ressources, et efforts pour encourager des modèles de consommation durables

L'initiative pour la transparence des industries extractives

Une initiative tous secteurs confondus en vue d'améliorer la gouvernance dans les pays riches en pétrole, gaz et minéraux en soutenant la transparence et l'obligation de rendre compte dans le secteur extractif.

Objectif: Faire des ressources d'un pays une source de croissance économique plutôt qu'un catalyseur de corruption et de conflit.

Moyens: Transparence des recettes; Standard international de publication, par les sociétés, des paiements versés aux gouvernements et, par les gouvernements, des recettes reçues de la part des sociétés; Administrateur indépendant.

Participants: L'accent est mis sur les pays producteurs qui peuvent poser leur candidature de participation. Autres acteurs impliqués: Secteur privé (industries extractives, associations industrielles, investisseurs institutionnels); Société civile; Organismes internationaux et pays donateurs.

www.eitransparency.org

dans les pays consommateurs de ces ressources. L'initiative pour la transparence des industries extractives ou le processus de Kimberley pour les diamants bruts sont des exemples qui illustrent les nouveaux modèles de gouvernance que l'on pourrait en outre développer.

Conflits locaux liés à la «rareté des ressources naturelles»

Ces conflits sont généralement moins liés à la commercialisation mondiale de la ressource qu'à l'accès, à la production et à la consommation locaux ou régionaux «directs». Au lieu d'avoir un impact direct sur la sécurité des pays développés et émergents en matière d'approvisionnement en ressources, ils présentent principalement un souci de sécurité en termes de stabilité locale et régionale et ont des répercussions mondiales indirectes. Un exemple de conflit local typique lié à la «rareté des ressources naturelles» concerne les affrontements entre les grandes fermes mécanisées qui empiètent sur les terres des pastoralistes et les fermiers traditionnels, un phénomène observé dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. L'Etat soutient généralement les gros fermiers en leur accordant des droits de propriété exécutoires et en les mettant lui-même en vigueur, ignorant les droits, souvent non codifiés, de propriété sur les terres et sur l'eau déjà existants. Le type de violence qui s'ensuit est normalement limité, on fait p. ex. paître le bétail dans les champs d'une nouvelle ferme, ou quelques personnes sont tuées. Combiné à d'autres problèmes et aux clivages (p. ex. ethniques), ce genre de conflit peut cependant entraîner des troubles sociaux susceptibles d'escalade.

En plus des conflits dans le secteur agricole, des conflits similaires peuvent aussi se produire dans le secteur domestique et industriel. Des conflits pour l'eau potable peuvent se produire si des installations d'eau potable publiques sont privatisées

sans participation suffisante des actionnaires impliqués. Les conflits dans le secteur industriel s'inscrivent souvent quant à eux dans le contexte de projets à grande échelle, comme par exemple les grands barrages, les détournements de rivières, l'assèchement de marais et la construction de centrales nucléaires ou de complexes industriels. La Commission mondiale des barrages estime que 40 à 80 millions de personnes ont été déplacées par la construction de grands barrages au cours des 50 dernières années.

Au niveau international, la rareté de l'eau, combinée au partage de ressources aquatiques comme une rivière internationale, peut entraîner des tensions entre les usagers en amont et en aval. Environ 45 pour cent de la superficie terrestre mondiale est couverte par les bassins de rivières qui chevauchent des frontières internationales; le Nil, le Jourdain, l'Euphrate, le Tigre, l'Indus et le Mékong sont des rivières importantes au cœur de conflits et de coopérations. Il est prouvé que les pays qui partagent des rivières risquent davantage de s'opposer militairement, bien que la corrélation entre la rareté de l'eau et les conflits armés entre Etats soit assez faible. Il y a aussi des arguments plausibles contre le mythe de la «guerre pour l'eau». Un pays qui n'a pas d'eau peut en effet importer de la nourriture, ce qui explique pourquoi les conflits internationaux liés aux rivières n'entraînent d'habitude pas la guerre. «L'eau virtuelle» est l'eau incorporée à la nourriture qui se transporte plus facilement que l'eau.

Les conflits pour les ressources rares au niveau local sont principalement dus à la marginalisation d'une partie de la population. En termes économiques, de tels conflits peuvent être liés en partie au manque d'internalisation des coûts externes de l'activité respective. D'autres conflits sont quant à eux le symptôme d'un chan-

gement structurel qui peut être économiquement efficace, mais néanmoins potentiellement préjudiciable à une partie des personnes affectées. Le changement climatique représente aussi une tendance clé susceptible d'affecter de tels conflits. Si l'on en croit le Quatrième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat de 2007, on peut s'attendre à un abus de la résilience de nombreux écosystèmes au cours de ce siècle. Si les températures moyennes augmentent de plus de 2,5 degrés Celsius, on projette des changements majeurs dans la structure des écosystèmes, avec des effets principalement négatifs sur la biodiversité et des éléments des écosystèmes comme l'eau et la chaîne alimentaire.

En plus de mesures internationales en vue de mitiger le changement climatique, il faut, pour gérer les conflits dus à la rareté des ressources, adapter bon nombre des mesures mondiales aux conditions locales. La clarté quant aux droits de propriété sur l'eau et les terres (souvent une combinaison de droits nationaux, privés et communautaires), par exemple, est vitale si l'on souhaite protéger et développer des systèmes de subsistance traditionnels et créer des incitations à l'investissement et au développement. Les personnes directement affectées par des projets de développement doivent être impliquées dans les processus de prise de décision et il faut garantir l'accès aux ressources essentielles à la subsistance ou offrir de véritables alternatives (p. ex. en cas de déplacement dû à de grands projets de barrages). Les coûts externes doivent être internalisés et il faut prendre des mesures pour mitiger les effets négatifs du changement structurel.

Conflits dans des «points chauds» – l'exemple du Darfour

Dans de nombreux conflits très exacerbés et des régions «chaudes», l'environnement joue un rôle important bien que pas toujours primordial. La dynamique du conflit supplante souvent ses facteurs structurels de sorte qu'il est difficile d'évaluer les différentes causes du conflit. Le Darfour est un bon exemple de conflit où la rareté de la terre et de l'eau, le pétrole, et les facteurs politiques, économiques et socioculturels se confondent tous. Depuis l'escalade dramatique de ce conflit en 2003, quelque 200 000 à 400 000 personnes ont perdu la vie et plus d'un million de gens sont devenus dépendants de l'aide humanitaire. Il y a un manque de consensus quant à ce qui a provoqué cette tragédie. De nombreux

L'importance pour la Suisse

- ▮ La paix et la préservation des bases naturelles de la vie sont deux objectifs importants de la politique étrangère suisse.
 - ▮ L'administration fédérale, le secteur privé et la communauté scientifique ont développé de vastes connaissances spécialisées dans les deux domaines. Ces domaines sont cependant encore souvent traités séparément.
 - ▮ Le DFAE/DDC et le DDPS doivent rechercher une stratégie de promotion de la paix intégrale tenant systématiquement compte des facteurs environnementaux.
- ▮ Autres mesures possibles:
 - ▮ Secteur agricole: Réduction des subventions étatiques à la production pour accroître l'accès des pays pauvres au marché suisse.
 - ▮ Multinationales: soutien d'initiatives visant à promouvoir la transparence et une bonne gouvernance dans les pays en voie de développement.
 - ▮ Grand public: modification du comportement de consommation, réduction de la consommation de matières premières.

experts ont identifié les questions jumelles du partage du pouvoir et de la richesse entre le centre et la périphérie marginalisée comme étant des causes clés du conflit du Darfour. Certains rejettent la responsabilité de l'ampleur de la crise sur la Chine et son attitude «pétrole avant tout» ainsi que son manque de pression sur le gouvernement soudanais. Mais il y a aussi ceux qui privilégient les explications environnementales aux explications politiques.

Le secrétaire général de l'ONU, M. Ban Ki-moon, a déclaré que, «au milieu des diverses causes sociales et politiques, le conflit du Darfour a commencé par une crise écologique, générée au moins en partie par le changement climatique.» Il y a des preuves que les pluies sont en baisse dans la ceinture sahélienne et que cette situation a aggravé des conflits déjà existants et très anciens entre différents systèmes d'utilisation des terres, au point de surmener les mécanismes traditionnels de gestion des conflits. Le Décret sur les terres non enregistrées de 1970 a autorisé le gouvernement soudanais à employer la force pour acquérir des terres, aliéner les agro-pastoralistes et passer outre les droits de propriété traditionnels, laissant la place à de grosses fermes mécanisées empiétant sur les systèmes traditionnels d'utilisation des terres. Le Décret relatif à l'encouragement de l'investissement de 1990 a donné d'autres droits à l'Etat. Les facteurs environnementaux clés qui ont contribué au conflit et à l'instabilité au Soudan ont donc été des changements climatiques, la mauvaise gestion de ce fragile écosystème par l'Etat, la suppression des systèmes traditionnels de gestion des terres et des conflits et leur incapacité à résoudre la nouvelle situation. Ces aspects ne doivent cependant pas être considérés séparément d'autres facteurs politiques.

Pour ce qui est de mesures possibles pour gérer pareils conflits, des éléments opéra-

tionnels de prévention des conflits comme la médiation pour soutenir des négociations de paix et des opérations militaires de soutien de la paix pour aider à mettre en oeuvre des accords de paix sont essentiels et doivent compléter les aspects de prévention des conflits plus structurels susmentionnés. De plus, des clauses de partage de la richesse doivent être intégrées dans les accords de paix et il faut développer des cadres institutionnels pour résoudre les questions à long terme de diversification économique et d'accès équitable aux ressources essentielles à la subsistance.

Ecologie et politique

Des conflits comme celui du Darfour montrent combien un juste équilibre entre politique et écologie est difficile mais essentiel pour répondre de manière adéquate aux conflits dits «environnementaux» ou «d'économiques», d'entraîner une dépolitisation des acteurs locaux et nationaux. Des solutions rapides basées sur des approches normalisées techniques et descendantes peuvent s'avérer tentantes pour la communauté internationale, mais si ces solutions ignorent les intérêts, besoins et cadres de valeurs des acteurs locaux, elles ne seront pas acceptables et ne seront donc pas soutenables. On risque d'autre part, au niveau mondial, de surpolitiser et donc de bloquer des mesures qui seraient importantes pour prévenir les conflits environnementaux, comme par exemple le soutien international limité d'initiatives en vue d'améliorer la transparence dans l'extraction des ressources naturelles, ou les mesures, encore limitées, visant à mitiger sérieusement le changement climatique.

▮ Editeur responsable: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch

▮ Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch