

Les conflits liés aux ressources naturelles sont-ils inévitables?

Les pénuries de ressources conduisent-elles fatalement à des conflits, comme on le prétend souvent? Il est vrai que des pays possédant des gisements de pétrole – une denrée limitée sur notre planète – sont plus exposés que d'autres aux risques de guerre civile. Il apparaît, toutefois, que des ressources en eau disputées donnent généralement lieu à des accords de coopération. Si l'on étudie de près les rapports entre rareté des ressources et conflits, on ne tarde pas à constater que ceux-ci ne sont pas nécessairement la règle. Bien que très complexes, ces relations obéissent à certains schémas types qui peuvent servir à définir des stratégies optimales permettant d'éviter ou de résoudre de tels conflits.

1 Voir Stucki (2005).
2 Voir Ban Ki-moon (2007).



Simon Mason
Mediation Support Project, Center for Security Studies (CSS), Center for Comparative and International Studies (CIS), EPF Zurich



Adrian Müller
Sozialökonomisches Institut et Universitärer Forschungsschwerpunkt Ethik, universität de Zurich



Alors que les gisements pétroliers et diamantifères suscitent fréquemment de violents conflits, les disputes liées à l'eau sont le plus souvent résolues de manière pacifique. Mais cela pourrait changer si la pression sur les ressources en eau s'aggrave en raison notamment du changement climatique.

Photo: Keystone

La possession de ressources débouche sur des situations différentes

Autour de ressources très limitées à l'échelle planétaire mais localement abondantes et à forte valeur ajoutée (comme les diamants et le pétrole), la probabilité d'antagonismes violents est élevée. Ceux-ci éclatent, par exemple, lorsque les profits tirés de l'extraction sont monopolisés par des groupes rebelles armés ou des gouvernements dictatoriaux et que les populations locales sont marginalisées et intimidées pour faciliter cette extraction. On en a des exemples au Nigeria et au Soudan (autour du pétrole), en Sierra Leone et en République démocratique du Congo (diamants), ainsi qu'en Papouasie Nouvelle-Guinée (cuivre). Il existe, toutefois, des exemples d'exploitation pacifique de ressources naturelles. Les diamants du Botswana, tout comme le pétrole et le gaz de Norvège et d'autres pays riverains de la mer du Nord, n'ont engendré aucun conflit. De même, les importantes ressources que possèdent le Canada, l'Australie et les États-Unis ne sont pas synonymes de guerre civile. La question de l'accès aux sources d'énergie fossile pèse, néanmoins, de plus en plus lourd dans les réflexions géostratégiques des grandes puissances :

la guerre en Irak en est un bon exemple, de même que la récente crise géorgienne.

La situation est quelque peu différente pour l'eau, dans la mesure où il s'agit d'une ressource utilisée directement. Les conflits qu'elle a suscités ont bien plus rarement débouché en violences et la plupart ont débouché sur des accords de coopération¹. Cela pourrait, toutefois, changer si la pression subie par les ressources en eau devait s'aggraver, sous l'effet notamment du changement climatique. On en voyait des signes dans le conflit du Darfour. Voici ce qu'a déclaré le 16 juin 2007 à ce sujet Ban Ki-moon, secrétaire général de l'ONU: «Nous parlons presque toujours du Darfour comme d'un conflit ethnique opposant des milices arabes à des rebelles noirs et à des paysans. Si, toutefois, l'on s'intéresse à ses racines, on découvre une dynamique un peu plus complexe. Au-delà des divers motifs sociaux et politiques avancés à son sujet, le conflit du Darfour a débuté comme une crise écologique, partiellement imputable au dérèglement climatique».²

Ce qui est nouveau, ce n'est pas la dimension écologique du conflit du Darfour, mais l'attention particulière que lui accorde le secrétaire général de l'ONU. Diverses voix discordantes s'élèvent pour souligner que le

changement climatique modifie, certes, des bases et des conditions existentielles, mais que les changements et tensions qui s'ensuivent peuvent être maîtrisés sans violence par des institutions sociales. Seule une mauvaise approche du problème et la militarisation des processus de règlement débouchent sur la guerre. Un examen plus attentif du conflit du Darfour montre bien qu'à eux seuls, le changement climatique et la pénurie croissante d'eau n'auraient pas dû dégénérer en affrontements armés. Les ratages de la réforme agraire menée par le gouvernement soudanais sont, par exemple, grandement responsables du conflit.

Ces exemples nous amènent aux constats suivants:

1. La rareté des ressources ne doit pas nécessairement se traduire par des conflits violents. Nous osons la thèse optimiste qui veut que toute pénurie en matière de ressources peut être réglée pacifiquement avec les remèdes adéquats.
2. Il faut savoir distinguer entre plusieurs types de conflits liés aux ressources. C'est important si l'on veut les identifier le plus tôt possible et choisir les meilleures stratégies préventives ou solutions.
3. Chaque situation conflictuelle doit être examinée en détail pour être bien comprise, afin que l'on puisse choisir parmi les instruments disponibles ceux qui se prêtent le mieux à la prévention ou au règlement du conflit. Les stratégies d'évitement et de résolution réussies, tout comme la gestion efficace des ressources, apportent de précieux enseignements sur la manière dont des succès de cet ordre resteront possibles à l'avenir, malgré des pressions croissantes.

férents (p. ex. éleveurs nomades et paysans sédentaires utilisant les mêmes terres), et, comme tels, débouchent rarement sur la guerre. Ils peuvent, toutefois, être un facteur de déstabilisation dévastateur touchant des régions entières (comme au Darfour, par exemple). Leur apparition est souvent liée au fait que les capacités économiques et politiques disponibles pour l'apaisement des tensions sont très limitées. Les mesures correctrices les plus prometteuses consistent, entre autres, à développer et à mettre en œuvre des systèmes de droits de propriété, des processus participatifs de gestion des ressources et des méthodes d'analyse des conflits et de médiation qui soient adaptés aux particularités locales. Il faut, souvent, trouver des solutions de rechange qui garantissent les bases de subsistance, car tous les individus concernés ne peuvent pas conserver leurs activités traditionnelles. Comme la pression sur ces ressources est appelée à s'accroître avec le changement climatique, les mesures d'adaptation au changement ou celles qui visent à en atténuer les effets vont prendre de plus en plus d'importance. Voilà qui illustre la complexité des conflits liés aux ressources et celle de la dynamique qui les sous-tend.

Les conflits du deuxième type ont trait à des ressources qui ne sont pas utilisées directement sur place et dont l'extraction est lucrative. Il s'agit de ressources très limitées à l'échelle mondiale et localement abondantes qui présentent souvent un rapport prix/volume très élevé (diamants, coltan, cuivre, certaines essences de bois, opium, etc.). Peu ou pas utilisées dans leur région d'extraction, elles rapportent beaucoup d'argent aux entités qui les contrôlent, qu'il s'agisse de l'État ou de groupes rebelles. Les disputes qu'elles suscitent dégénèrent souvent en affrontements violents. À leur égard, les mesures à prendre dans les pays concernés sont les initiatives «de bonne gouvernance» et le renforcement des institutions (un exemple souvent cité est celui du Botswana). De même, des normes planétaires sont nécessaires pour réguler dans la transparence les flux financiers et de marchandises liés à ces ressources³.

La troisième catégorie concerne des «points chauds», des zones où on retrouve les deux premiers types de conflits (utilisations directes et indirectes des ressources), mais où ceux-ci ont pris un tour aigu. Le Darfour en est un exemple: les quantités limitées d'eau et de terres n'étaient pas le principal facteur de discordance et ne devaient pas en tant que telles, indépendamment des autres causes de conflit, déboucher sur une confrontation armée. Combinées à d'autres causes, les disputes autour de ressources naturelles peuvent toutefois aggraver des facteurs de déstabilisation

Encadré 1

Références

- Collier P., Elliott V. L., Hegre H., Hoeffler A., Reynal-Querol M. et Sambanis N., *Breaking the Conflict Trap – Civil War and Development Policy*, Washington DC: World Bank/Oxford University Press, 2003. Internet: <http://go.worldbank.org/MR2JESLL70>. Résumé en français sous le titre *Briser l'engrenage du conflit: guerre civile et politique de développement*. Internet: http://site-resources.worldbank.org/INTBCTCWD/Resourcess/28377_conflictfr.pdf.
- De Soysa I., «Ecoviolence: Shrinking Pie, or Honey Pot?», *Global Environmental Politics*, vol. 2(4), p. 1ss, 2002.
- Ki-moon B., «A Climate Culprit In Darfur», *The Washington Post*, 16 juin 2007, A15. Internet: www.washingtonpost.com.
- Mason S., Müller A., Schnabel A., Alluri R. et Schmid C., *Linking Environment and Conflict Prevention – The Role of the United Nations*, étude réalisée sur mandat de l'ambassade de Suisse auprès de l'ONU, Centre for Security Studies, EPF Zurich et swisspeace, Berne, 2008. Internet: www.css.ethz.ch.
- Mason S. et Müller A., *Umwelt- und Ressourcentrends 2000–2030 – Konsequenzen für die Schweizer Sicherheitspolitik*, Centre for Security Studies, EPF Zurich, 2004. Internet: www.isn.ethz.ch/pubs/ph.
- Stucki P., *Water Wars or Water Peace*, PSIS Occasional Paper 3, 2005. Internet: www.psis.org/psis_publications.htm.
- Ross M., «A Closer Look at Oil, Diamonds, and Civil War», *Annual Review of Political Science*, vol. 9, p. 265s, 2006.

Les types de conflits et leurs remèdes

Le lien entre pénurie de ressources et conflits est partiellement documenté au plan scientifique – hormis les réserves qu'impose l'interprétation des résultats de la recherche empirique en sciences sociales. On sait, cependant, qu'aucune crise n'a de cause unique. La notion même de «conflit lié aux ressources» est controversée, puisque la plupart du temps elle suggère une cause simple. Or, souvent la crise ne porte pas sur l'utilisation directe d'une ressource, mais seulement sur le revenu qui en est issu. Certains schémas sont, néanmoins, reconnaissables et permettent d'établir une distinction utile entre trois types de conflits.

Ceux du premier type se rapportent à l'utilisation directe d'une ressource locale ou régionale limitée. Ils sont souvent liés à l'utilisation de l'eau ou du sol, notamment par des communautés aux modes d'exploitation dif-

Tableau 1

Exemples d'instruments susceptibles de prévenir ou de régler les conflits liés aux ressources

Ressource: richesses du sous-sol	
Mesure	Description
Normes réglementant les flux financiers	En améliorant la transparence et les conditions de «bonne gouvernance», des normes rigoureuses acceptées et mises en œuvre par la communauté internationale peuvent rendre plus difficile le financement des conflits.
Normes réglementant les flux de marchandises	Des normes rigoureuses acceptées et mises en œuvre par la communauté internationale élèvent les standards sociaux et environnementaux à respecter pour l'exploitation des ressources, empêchant ipso facto la marginalisation de certaines catégories de la population et la destruction de bases de subsistance.
Partage des richesses	Le désenchevêtrement des aspects concernant les ressources proprement dites d'une part et les revendications territoriales d'autre part peut contribuer à apaiser les conflits séparatistes. C'est aussi un préalable important des stratégies de reconstruction qui suivent le règlement d'un conflit.
Aménagement d'un accès au marché	La suppression de subventions agricoles et d'obstacles au commerce dans le Nord peut créer de nouvelles possibilités de revenus et de nouvelles bases de subsistance.
Réduction de la consommation	Réduire la consommation de ressources provenant des zones de conflit peut diminuer la puissance financière des antagonistes et rendre plus difficile le financement de ces conflits. Une solution possible est une baisse de la consommation de pétrole par substitution d'autres agents énergétiques ou une amélioration des rendements.
Ressource: eau	
Mesure	Description
Rareté physique: action sur la demande	Les mesures à prendre visent à diminuer les volumes utilisés et à éviter le gaspillage. Exemples: recyclage et gains d'efficacité (p. ex. irrigation goutte à goutte ou recours à l'agriculture biologique pour renforcer la capacité de rétention d'eau des sols).
Rareté économique: action sur l'offre	Là où il y a suffisamment d'eau à disposition mais où son utilisation est limitée par des restrictions d'accès, des institutions ou des problèmes d'infrastructure, les mesures portant sur l'amélioration de l'offre sont prioritaires.
Régulation par le commerce de «l'eau virtuelle»	Un moyen de remédier à la pénurie d'eau consiste à importer des denrées alimentaires, car toute l'eau nécessaire à leur production est pompée ailleurs («eau virtuelle»). Les pays pauvres en eau accentueraient cependant leur dépendance envers les marchés alimentaires de la planète. Les hausses de prix en ce domaine peuvent avoir pour eux des conséquences de plus en plus douloureuses.
Internalisation d'externalités et fourniture de biens publics	Certains aspects des conflits peuvent être traités comme des externalités classiques ou des problèmes de biens publics. Établir des rapports de propriété clairs et valoriser les effets externes (p. ex. au moyen de taxes) peut contribuer à la solution.
Mesures de protection contre des événements extrêmes	Les mesures de protection contre des événements extrêmes – telles que la construction de barrages et des corrections de cours d'eau destinées à prévenir les inondations – contribuent à préserver des bases de subsistance menacées. En l'absence de toute autre solution, l'émigration peut aussi être considérée comme judicieuse (p. ex. pour les États insulaires confrontés à la montée du niveau de la mer). Il va de soi que les transferts doivent être organisés très consciencieusement, en tenant compte de la situation de tous les intéressés.

Source: Mason et al. 2008 / La Vie économique

préexistants. Les mesures à appliquer dans des conflits qui, comme celui-ci, ont dégénéré, sont celles qui favorisent et sécurisent la paix, la médiation, la répartition équitable des profits liés aux ressources ou encore ce qu'il est convenu d'appeler les «parcs sources de paix», conçus pour permettre l'exploitation commune de zones démilitarisées.

Stratégies de règlement et de prévention des conflits

«Si tout le monde demandait la paix au lieu d'un nouveau téléviseur, nous connaîtrions alors la paix» (John Lennon).

Comme souligné en début d'article, la présence de ressources exploitables ne doit pas forcément occasionner des conflits. La manière de les administrer est bien plus importante. À cet égard, hormis la juste répartition des ressources ou des profits afférents, la question de la répartition équitable des externalités négatives liées au travail d'extraction – sous forme de compensations adéquates – se pose au niveau local. Plutôt que d'avoir à gérer des lendemains de guerre, mieux vaut s'employer à identifier et désamorcer le plus tôt possible les conflits potentiels. Il s'agit là d'un aspect auquel l'ONU, notamment, devrait accorder plus d'importance.

L'analyse des conflits doit prendre en considération les données physiques des ressources et leur dynamique. Dans le même temps, les acteurs nationaux et locaux doivent être associés à l'effort d'apaisement. Les stratégies de règlement et de prévention des conflits doivent être développées et soutenues localement. Les approches standard purement techniques ou économiques comportent le risque d'une dépolitisation excessive du conflit qui peut avoir pour effet d'escamoter les aspects afférents au lieu de les traiter et de les résoudre. D'un autre côté, souvent des politiques axées sur la défense d'intérêts nationaux empêchent la mise en œuvre de mesures efficaces à l'échelle internationale. Là, au contraire, une certaine dépolitisation peut contribuer à la solution. Il s'agit donc de trouver un subtil équilibre entre dépolitisation et politisation d'un conflit, entre ses données physiques et ses réalités politiques.

Les stratégies propices au règlement et à la prévention des conflits se distinguent par divers aspects importants⁴:

1. Il faut une approche «transversale»: l'aspect des ressources proprement dites doit être considéré comme un facteur parmi d'autres, politiques, économiques ou socio-culturels. Pour la Suisse, cela signifie qu'il faut une meilleure coordination entre le Seco, la DDC et la direction politique afin de réagir de façon appropriée aux conflits de ressources.
2. L'identification du type de conflit (utilisation directe ou indirecte ou point chaud) est importante pour le choix des stratégies optimales.
3. Pour trouver des solutions légitimes et durables tout en évitant une dépolitisation excessive, les intérêts de chacun des acteurs impliqués doivent être pris en compte. Il importe d'aménager des bases de subsistance durables pour tous les secteurs de la société si l'on souhaite préserver leur aptitude à prévenir les conflits. Il faut aussi prendre en considération les limites des écosystèmes.

3 Voir le processus de Kimberley s'appliquant aux diamants ou l'initiative EITI pour la transparence des industries extractives.

4 Voir Mason et al. (2008). Cette étude comprend une discussion approfondie sur la thématique du présent article.

4. L'établissement de normes mondiales favorisant la transparence des flux financiers et de marchandises internationaux faciliterait le règlement et la prévention des conflits indirects liés aux ressources.
5. Les efforts de promotion de la «bonne gouvernance» et des institutions adéquates pour l'exploitation des ressources sont essentiels à la définition de solutions acceptables dans la durée.

Il existe plusieurs instruments pour concrétiser ces idées de base, dont certains sont réunis dans le *tableau 1*. Cette liste, qui est loin d'être exhaustive, montre diverses stratégies possibles de règlement et de prévention des conflits portant sur des ressources et souligne combien la réflexion amplective est nécessaire, dans les contextes considérés, pour obtenir un règlement efficace.

La Suisse concernée

La Suisse a de bonnes raisons, elle aussi, de participer à la mise en œuvre des stratégies de règlement et de prévention mentionnées dans le présent article. Au-delà des considérations

humanitaires, un raisonnement économique peut l'y inciter, puisque les instabilités locales et la perte de bases de subsistance découlant de conflits liés aux ressources peuvent avoir des effets négatifs à large échelle, tels le crime organisé et la migration forcée. Nous avons également une part de responsabilité dans ces conflits dans la mesure où nous consommons les ressources qui interviennent dans leur déclenchement. Nous jouons aussi un rôle dans le dérèglement climatique, qui accentue la pression s'exerçant sur les ressources utilisées directement. Enfin, l'interdépendance dont s'accompagne la mondialisation commande aussi à la Suisse de contribuer à la prévention et à la résolution des conflits liés aux ressources. Pour cela, notre pays a besoin d'une stratégie cohérente à laquelle tous les départements fédéraux seront associés. Comme l'indiquent les *Lignes directrices de la Confédération en matière de développement durable*: «[Celui-ci] n'est pas une tâche supplémentaire de la Confédération. Il doit être intégré à tous les domaines politiques et à tous les processus ordinaires du Conseil fédéral et de l'administration fédérale.» Puisse ce qui précède être à présent suivi d'actes concrets. ■



science
& innovation

f o r u m

From Science to Business
Chances pour les femmes – les femmes, une chance

21. octobre 2008, 9h15,
BEA Kongresszentrum, Berne

www.swiss-science-forum.ch