

Investir dans le développement : un investissement pour la sécurité

Michael BRZOSKA et Peter CROLL

Par rapport à l'année 2003 particulièrement troublée, qui fut marquée par la guerre en Iraq et la crise qui s'ensuivit au sein des Nations Unies, l'année 2004 s'est déroulée sans de nouvelles catastrophes provoquées par l'homme. L'on peut même dire qu'il y eut de bonnes nouvelles en 2004. Le nombre de guerres et de conflits armés a continué à reculer. Un certain nombre de conflits ont progressé dans le sens de la paix, y compris des guerres qui durent depuis longtemps, comme au Soudan. Le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement¹ a été largement soutenu. Un autre signe positif pour les Nations Unies fut le rôle central joué par l'Organisation pour atténuer les conséquences du tsunami en Asie du Sud, fin 2004.

Il n'empêche que certaines tendances inquiétantes ont continué en 2004. L'une des évolutions alarmantes est la progression du VIH/sida. Une autre est la progression des dépenses militaires, en particulier dans les pays qui ont les plus grandes armées. Une troisième est l'incapacité croissante des gouvernements de certaines régions à garantir la sécurité, l'ordre et la protection sociale à leurs citoyens. Si le nombre de guerres et de conflits armés continue à reculer, les menaces qui pèsent sur la vie des citoyens ordinaires semblent progresser dans de nombreux pays. Une quatrième tendance préoccupante est l'insuffisance de l'aide au développement par rapport aux niveaux promis en 2000, lors du Sommet du Millénaire, et en 2002, lors de la Conférence internationale sur le financement du développement (plus connue sous le nom de Conférence de Monterrey). Les fonds qui ont été promis sont nécessaires pour faire reculer la pauvreté, qui est une cause majeure des crises et des conflits. Plus d'un milliard d'êtres humains vivent avec moins d'un dollar par jour et plus de deux milliards avec moins de deux dollars par jour. Pour résumer ces tendances, l'on peut dire que des milliards de personnes vivent dans des conditions de sécurité et avec des moyens de subsistance extrêmement précaires. La sécurité humaine est toujours gravement menacée dans de nombreuses régions du monde.

Prises isolément, ces tendances sont inquiétantes, mais ensemble elles empêchent l'éradication de la pauvreté, qui est sans doute l'objectif le plus important de la première partie du XXI^e siècle. C'est d'ailleurs l'élément central des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) fixés pour 2015 par les chefs d'État, lors du Sommet du Millénaire. Les OMD risquent malheureusement de ne pas être atteints.

Michael Brzoska, économiste et politologue, est directeur de recherche au Bonn International Center for Conversion (BICC). Peter Croll, économiste et ancien directeur de pays pour l'Agence allemande de coopération technique (GTZ), est directeur du BICC. Cet article reprend des éléments parus dans *Conversion Survey 2005: Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization* (BICC, 2005, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft).

Un tel échec pourrait s'expliquer notamment par le fait que le développement et la sécurité sont souvent considérés comme des questions distinctes qui doivent être traitées séparément : les OMD relèveraient du domaine du développement et seraient largement distincts des questions de sécurité considérées comme une prérogative de la politique et ayant peu de points communs avec les questions de développement. Toutes ces questions sont, bien au contraire, étroitement liées. Si ce principe est souvent admis, il est encore plus souvent ignoré dans la pratique. Il se trouve peu de gens pour s'opposer à l'idée selon laquelle il ne peut y avoir de développement sans sécurité et de sécurité sans développement, mais les gouvernements semblent avoir du mal à agir en conséquence. Il est un exemple parfait pour illustrer cette réalité : les priorités que définissent, depuis quelques années, les pays puissants en augmentant certaines dépenses.

La façon dont les pays riches utilisent leurs ressources définit un rapport entre sécurité et développement. Il en est de même avec la reconversion, qui consiste à transformer des processus, des activités et des ressources militaires pour des utilisations civiles. Cette transformation peut favoriser la prévention des conflits, la reconstruction après les conflits et le développement économique. Nous verrons plus loin comment la reconversion peut jouer un rôle important pour réaliser les OMD. Le potentiel de la reconversion est souvent sous-estimé et négligé par les responsables politiques. En fait, il semble peu probable que les OMD puissent être atteints si les problèmes de sécurité et de conflits ne sont pas considérés comme des obstacles qui empêchent la réalisation des OMD et si la reconversion n'est pas utilisée comme un instrument permettant de les atteindre. Heureusement, il semble que les liens entre sécurité et développement commencent à être reconnus. Ce fut le cas notamment dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau et dans le rapport du Projet du Millénaire, chargé par le Secrétaire général de l'ONU de conseiller les Nations Unies sur des stratégies permettant de réaliser les OMD.

Les OMD et la sécurité humaine

Aucun des huit objectifs ne concerne les conflits, la sécurité ou la paix. Ces objectifs sont les suivants : réduire l'extrême pauvreté et la faim ; assurer l'éducation primaire pour tous ; promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; réduire la mortalité infantile ; améliorer la santé maternelle ; combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ; assurer un environnement durable ; et mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Tous ces objectifs sont importants et utiles. D'aucuns pourraient affirmer qu'il existe déjà assez de déclarations, de programmes et de processus axés sur la paix et la sécurité, à commencer par la Charte des Nations Unies dans laquelle l'Organisation énonce sa volonté de « préserver les générations futures du fléau de la guerre »².

Il est néanmoins important de souligner les liens qui existent entre les OMD et les problèmes de sécurité et les conflits. Une meilleure sécurité, grâce en particulier à la prévention et à la résolution des conflits, ne pourra que favoriser la réalisation des OMD. L'on peut même dire que la concrétisation de ces objectifs en dépend. Nous allons voir différents aspects du lien entre sécurité et développement. Il convient toutefois de noter que les mesures prises pour atteindre les OMD pourraient réduire la sécurité.

L'idée de lier la sécurité et le développement n'est pas nouvelle ni même révolutionnaire. La Déclaration du Millénaire, adoptée en septembre 2000 et de laquelle découlent les OMD comporte différents chapitres : paix, sécurité et désarmement ; développement et élimination de la pauvreté ; protéger notre environnement commun ; droits de l'homme, démocratie et bonne gouvernance ; protéger les groupes vulnérables ; et répondre aux besoins spéciaux de l'Afrique. Il est énoncé dans

cette déclaration : « Nous n'épargnerons aucun effort pour délivrer nos peuples du fléau de la guerre, qu'il s'agisse des guerres civiles ou des guerres entre États, qui ont coûté la vie à plus de cinq millions de personnes au cours de la dernière décennie » et « Nous ne ménagerons aucun effort pour délivrer nos semblables – hommes, femmes et enfants – de la misère, phénomène abject et déshumanisant qui touche actuellement plus d'un milliard de personnes. Nous sommes résolus à faire du droit au développement une réalité pour tous et à mettre l'humanité entière à l'abri du besoin. »³. Ce qui fait défaut c'est un programme concret, similaire à ceux élaborés dans le cadre du processus des OMD, qui permettrait de favoriser la prévention des conflits, la consolidation de la paix après les conflits et la reconversion pour réaliser les OMD.

S'il est important de comprendre le rôle de la sécurité pour atteindre les OMD, ces objectifs sont aussi des étapes décisives pour accroître la paix et la sécurité. Des recherches empiriques ont démontré la corrélation étroite qui existe entre le niveau de développement économique et les cas de guerres internes⁴. La probabilité qu'une guerre éclate est deux fois plus élevée pour les pays qui sont en-dessous d'une tranche comprise entre 500 et 1 000 dollars de revenu annuel par habitant que pour ceux qui sont au-dessus. Les deux principaux rapports mentionnés plus haut considèrent que les OMD sont essentiels pour la paix et la sécurité nationales et internationales. Le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement insiste tout particulièrement sur les menaces de sécurité qui découlent d'une déliquescence d'un État. Le rapport final du Projet du Millénaire souligne que « La réalisation des [objectifs du Millénaire pour le développement] est donc une condition essentielle du succès des efforts internationaux visant à venir à bout de la violence conflictuelle, de l'instabilité et du terrorisme. »⁵.

Où en sommes-nous ?

Les nouvelles concernant les OMD ne sont pas toutes mauvaises. Un rapport publié fin 2004 par les Nations Unies fait le point, dans un tableau, sur les progrès réalisés pour 20 objectifs dans 10 sous-régions du monde en développement. Les cases du tableau sont de couleurs différentes selon l'évolution enregistrée pour chaque objectif : rouge, s'il n'y a eu aucun changement depuis 1990 ou si la situation a évolué négativement ; orange, la situation progresse à un rythme insuffisant pour atteindre l'objectif en 2015 ; et vert, l'objectif semble pouvoir être atteint, ou presque, à la date prévue⁶.

Chacune des trois couleurs couvre environ un tiers des 200 cases du tableau. Les objectifs qui ont le moins de chance d'être atteints sont les suivants : réduire la mortalité infantile et assurer l'éducation primaire pour tous. Les avancées sont également limitées pour tout ce qui concerne l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

L'un des aspects les plus inquiétants du rapport de 2004 est qu'aucun des objectifs fixés n'est en bonne voie dans l'Afrique subsaharienne. Aucun changement n'est intervenu dans la région depuis 2000 ; les objectifs de réduire de moitié, d'ici à 2015, la population souffrant de la faim et d'une extrême pauvreté, ont donc peu de chances de se réaliser si aucun changement majeur n'intervient.

L'Organisation des Nations Unies, la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ainsi que de nombreux autres experts et organisations, s'accordent à dire que les OMD peuvent encore être atteints. C'est d'ailleurs le message principal du rapport du Projet du Millénaire. Ils soulignent aussi la nécessité de développer les ressources, les priorités, l'efficacité et les mesures choisies. Pour certaines régions, les cinq années écoulées depuis

l'adoption des OMD ont été gâchées. Le rapport final du Projet du Millénaire insiste : « Il est temps d'imprimer à la réalisation des OMD l'accélération qu'ils nécessitent et qu'ils méritent » et ajoute « c'est leur importance même qui interdit tout échec »⁷.

Les pays en crise et en conflit

L'un des obstacles à la réalisation des OMD est la difficulté d'améliorer la vie des personnes qui vivent dans des pays en crise ou en conflit.

L'un des obstacles à la réalisation des OMD est la difficulté d'améliorer la vie des personnes qui vivent dans des pays en crise ou en conflit. Les conflits ont un effet destructeur considérable sur les ressources, les valeurs et l'avenir. L'efficacité de l'aide au développement diminue dans les situations de conflit. De la même façon, des structures étatiques faibles et instables réduisent l'efficacité de l'aide au développement. Les donateurs ont donc eu tendance à privilégier l'aide aux pays dans lesquels l'aide au développement est efficace. Si cette logique peut se comprendre, elle ne permettra pas d'atteindre les OMD. Environ un quart de tous les pays en développement ont fait l'expérience d'une guerre ou d'un conflit armé au cours des 10 dernières années. Plusieurs pays en conflit figurent parmi les cas les plus difficiles s'agissant de la réalisation des OMD.

Les donateurs ont commencé à changer d'attitude. Ils ont accru leurs efforts pour tenter de régler les problèmes des pays où l'aide est le moins efficace, notamment dans le cadre de l'initiative de la Banque mondiale concernant les pays à faible revenu en difficulté. Des approches différentes doivent être envisagées pour tenter de trouver une solution aux causes des conflits et parvenir à un règlement des conflits. Il est essentiel de développer les moyens dont disposent les sociétés et les gouvernements ; il faudrait, du moins dans certains cas, développer davantage les structures et les procédures habituelles par rapport à ce qui s'est fait jusqu'à présent.

Le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a fait une proposition intéressante en ce sens. Il a proposé la création d'une Commission de consolidation de la paix. Sa mission consisterait essentiellement à : déterminer quels sont les pays en difficulté ; à organiser, en collaboration avec le gouvernement de tel ou tel pays, la fourniture d'une aide préventive afin d'éviter que le mouvement ne s'amplifie ; à aider à préparer le passage de l'état de conflit à la consolidation de la paix qui doit suivre ; et, en particulier, à mobiliser la communauté internationale aux fins de la consolidation de la paix après les conflits et à entretenir son intérêt aussi longtemps que nécessaire. Un Bureau d'appui à la consolidation de la paix devrait être créé pour que la Commission dispose des services voulus et puisse intégrer les activités en matière de consolidation de la paix à l'échelle des différents bureaux et organes concernés au sein de l'ONU.

Cette proposition, même si elle est modeste au niveau des ressources et du pouvoir de décision, remet audacieusement en question certaines pratiques courantes de la politique internationale. Si elle est adoptée avec le mandat proposé par le Groupe de personnalités de haut niveau, elle pourrait favoriser une stratégie plus équilibrée pour empêcher le déclin d'un État qui ne parvient plus à assurer la sécurité de ses citoyens ni à contrôler son propre territoire – une approche qui serait moins influencée par les prouesses internationales des gouvernements concernés et les tactiques des grandes puissances mondiales. Elle pourrait aussi faciliter la coordination et la réorganisation des activités des différents acteurs engagés dans la prévention des conflits et la reconstruction après les conflits. La commission proposée, qui pourrait interférer avec ce que les gouvernements considèrent souvent comme leurs affaires intérieures et qui pourrait réduire l'influence des grandes puissances, a donc peu de chances d'être mise en place à moins d'être soutenue par une coalition de gouvernements et de groupes de la société civile.

Il est regrettable que le Groupe de personnalités de haut niveau ne fasse qu'effleurer les OMD. Il souligne que la pauvreté est le terreau d'où surgissent d'autres menaces, dont les guerres civiles. « On ne pourra bâtir un monde plus sûr que si les pays pauvres ont des chances réelles de se développer. »⁸.

Le lien entre conflits et développement présente un inconvénient bien connu, qui est repris dans le rapport du Projet du Millénaire. Les pays pauvres ont plus de difficultés à se sortir du « piège d'un conflit » et sont aussi les plus exposés au risque de décadence ; deux facteurs qui sont à leur tour de grandes causes de pauvreté. La prévention des conflits et le succès de la reconstruction après les conflits sont des conditions importantes pour réaliser les OMD.

Le succès de la reconversion peut jouer un rôle considérable dans le sens de la prévention des conflits et de la stabilisation après les conflits. La reconversion intervient, en effet, à plusieurs niveaux. Elle permet la réinsertion des anciens combattants, qui pourraient provoquer, ou tout au moins, favoriser, la reprise d'un conflit. Elle intervient aussi sur le contrôle des armes légères et de petit calibre, ainsi que sur la réforme et la démocratisation de toutes les forces de sécurité et sur leurs organes de contrôle⁹. La reconversion permet enfin, et ce n'est pas la moindre des choses, d'affecter les ressources disponibles à des objectifs de développement plutôt qu'à la guerre et à l'armée.

Financer les OMD : la question du choix entre le beurre et les canons

La réalisation des OMD n'est pas seulement une question d'utilisation plus efficace des ressources disponibles. Les observateurs s'accordent à dire que les OMD ne pourront être atteints sans de nouvelles ressources. La Banque mondiale a estimé que 50 milliards de dollars supplémentaires seraient nécessaires chaque année pour atteindre les OMD¹⁰. Le rapport du Projet du Millénaire préconise d'augmenter l'aide au développement. Ainsi, le coût de réalisation des OMD devrait correspondre à 0,44% du revenu national brut des pays de l'OCDE en 2006 et à 0,54% en 2015 (contre 0,25% en 2003). Le Groupe de personnalités de haut niveau réaffirme l'objectif, convenu précédemment, de consacrer 0,7% du revenu national brut à l'aide publique au développement. Peu importe le chiffre exact, l'effort nécessaire est considérable. Il faut maintenant très vite modifier les priorités définies.

Jusqu'à présent, l'aide supplémentaire est loin d'atteindre ces objectifs. En 2003, l'aide publique au développement représentait 69 milliards de dollars, soit 10 milliards de plus en termes réels par rapport à 1999¹¹. L'insuffisance des ressources promises est encore plus frappante si l'on pense aux engagements pris s'agissant de la part du revenu national brut devant être consacrée à l'aide publique au développement. En 2003, seuls cinq pays (le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède) ont consacré plus de 0,7% de leur revenu national brut à l'aide au développement. La participation de 0,25% pour les pays de l'OCDE en 2003 ne signifiait qu'une augmentation de 0,03 point de pourcentage par rapport à celle de 2000, soit une augmentation de 0,01 point par année, ce qui est très inférieur aux besoins estimés selon les projections citées. D'un autre côté, si les pays donateurs avaient consacré 0,7% de leur revenu national à l'aide publique au développement, celle-ci aurait atteint, en 2003, 193 milliards de dollars et non pas 69 milliards. Les États-Unis étaient le pays qui consacrait la part la moins importante de son revenu national à l'aide publique au développement (0,15% du revenu national). S'ils avaient consacré 0,7% de leur revenu national à l'aide publique au développement, leur participation aurait représenté, non pas 16 milliards, mais 76 milliards de dollars¹².

Un certain nombre de pays ont réaffirmé leur volonté d'atteindre l'objectif d'une participation de 0,7%. Quatre pays se sont fixé des échéances précises : l'Irlande, 2007 ; la Belgique et la

Finlande, 2010 ; et la France, qui veut atteindre 0,5% en 2007 et 0,7% en 2012. L'Espagne a fait savoir qu'elle pourrait atteindre le niveau de 0,7% en 2012 et le Royaume-Uni qu'il pourrait y parvenir en 2013. D'autres pays ont annoncé des objectifs intermédiaires moins ambitieux. Le Gouvernement allemand, par exemple, a promis de faire passer l'aide au développement à 0,33% du revenu national en 2006. Si toutes les promesses faites par le passé étaient tenues, y compris celles de la Conférence de Monterrey en 2002, les ressources jugées nécessaires pour réaliser les OMD seraient disponibles. Mais cette perspective est peu probable sachant que plusieurs pays de l'Union européenne connaissent une crise budgétaire et que les États-Unis affichent un déficit budgétaire énorme (qui représentait 375 milliards de dollars pour l'exercice 2003).

Tandis que l'évolution de l'aide au développement restait très inférieure aux besoins et aux promesses, les dépenses militaires ont considérablement augmenté.

Tandis que l'évolution de l'aide au développement restait très inférieure aux besoins et aux promesses, les dépenses militaires ont considérablement augmenté. Entre 1999 et 2003, tandis que l'aide publique au développement augmentait de 10 milliards de dollars, les dépenses militaires progressaient de 28 milliards en termes réels. Les dépenses militaires représentent aujourd'hui au niveau mondial 2,6% du revenu national, soit une progression de 0,2 point de pourcentage par rapport à 2000. La plupart de ces dépenses sont réalisées par des pays qui financent le développement.

Même si les dépenses militaires ont reculé dans près de la moitié des pays en 2003, leur niveau global continue de progresser en raison principalement de l'augmentation des dépenses des grandes puissances militaires. Elles représentaient 950 milliards de dollars en prix courants de 2003 (la dernière année pour laquelle des données fiables sont disponibles) ou 844 milliards en prix de 1999. Les dépenses militaires ont atteint, en termes absolus, le niveau de 1992, mais par rapport au revenu mondial, les dépenses n'ont progressé que légèrement au cours des dernières années.

La part croissante des États-Unis est d'environ 47% des dépenses mondiales. La « guerre contre la terreur » et le coût de l'intervention en Iraq ont obéré les finances du gouvernement. Près de deux tiers des dépenses militaires supplémentaires réalisées en 2002 et 2003 étaient effectuées par les États-Unis ; l'autre tiers étant dépensé principalement par cinq autres pays (l'Iran, la Russie, la Chine, le Koweït et l'Inde).

Le nombre de conflits dans le monde a continué à reculer en 2003 et 2004. Même si les données obtenues auprès de sources différentes concernant les conflits comportent des divergences, elles constatent toutes une diminution du nombre de guerres et de leur intensité. Le point le plus surprenant concerne les personnes mortes au combat. Ce chiffre a atteint son plus bas niveau au début des années 2000. Il en va tout autrement du nombre de civils blessés ou tués. Il n'empêche que la diminution du nombre de guerres et de leur intensité est surprenante vue la progression des dépenses militaires.

Il n'y a ainsi pas eu, au niveau mondial, une reconversion des ressources financières au cours des dernières années. Nous avons assisté à une progression des dépenses militaires et, dans une moindre mesure, de l'aide au développement. Il est toutefois évident, vu la situation budgétaire de nombreux pays, qu'il serait plus facile de respecter les engagements pris en matière d'aide publique au développement si les dépenses militaires étaient moins importantes.

Les OMD comme source de conflit

Une reconversion réussie est un élément extrêmement important pour réaliser les OMD, car les mesures prises dans le sens de ces objectifs peuvent accroître les risques de conflit. En effet, les flux

financiers vers les pays en développement, qu'il s'agisse d'aide ou d'investissements privés, peuvent exacerber les tensions internes, par exemple en favorisant un groupe plutôt qu'un autre. Par le biais de la corruption, l'aide peut également représenter une source de revenu pour les fonctionnaires et affaiblir ainsi la légitimité et l'efficacité des gouvernements. L'aide et les investissements privés n'ont pas nécessairement de telles conséquences, mais cela s'est produit par le passé. Certaines recherches ont constaté que lorsque l'aide est élevée, les risques de conflit augmentent¹³. Il est important d'avoir conscience des relations entre l'aide et les conflits déclarés ou naissants. La transparence est un autre élément qui peut réduire le risque de voir l'aide avoir des effets négatifs. La transparence est le meilleur antidote contre la corruption.

Les questions de reconversion dans la phase de consolidation de la paix

L'une des principales causes de conflits violents sont les précédents de violence. Le succès des activités de consolidation de la paix après les conflits est donc important pour éviter les conflits. La reconversion joue un rôle essentiel à ce niveau. Le démantèlement des structures militaires ayant soutenu un conflit armé (autrement dit, le processus de démobilisation et de réinsertion des anciennes forces armées, ainsi que la reconstruction de nouvelles forces de sécurité efficaces et démocratiquement responsables) est indispensable à toute activité de réhabilitation et de reconstruction après les conflits.

La démobilisation des forces de combat est devenue un élément incontournable dans la liste des priorités de la communauté internationale après les conflits. En 2003 et 2004, des activités de démobilisation ont eu lieu, entre autres, en Angola, en Colombie, au Libéria et au Rwanda. Il est communément admis que la démobilisation doit être assortie de mesures permettant d'aider les personnes démobilisées à se réinsérer dans la société et à gagner de l'argent. Il est pourtant souvent difficile de réunir les fonds nécessaires pour financer ces mesures de réinsertion. Les attentes non réalisées des soldats démobilisés ont été parfois à l'origine de nouvelles tensions. Ce fut notamment le cas au Libéria, en 2004.

Il est difficile de trouver les ressources suffisantes pour financer la réinsertion et il n'existe pas de recette absolue pour aider les anciens combattants à se réinsérer. La plupart des donateurs préfèrent la stratégie qui consiste à donner de l'argent ou des biens aux particuliers, comme des outils pour travailler la terre, afin qu'ils démarrent une nouvelle vie civile. Cette stratégie est risquée : elle privilégie (et d'aucuns iraient même jusqu'à dire « récompense ») les anciens combattants par rapport aux civils. Une autre possibilité est la réinsertion fondée sur la communauté ; les avantages profitent alors à l'ensemble d'une communauté plutôt qu'à des particuliers. Ce type de réinsertion a été réalisé avec succès en République du Congo, pour ne citer qu'un exemple.

Dans la plupart des situations après conflit, une autre question importante est celle de la sécurité physique. Les cas de l'Afghanistan et de l'Iraq ont fait la une de l'actualité en 2003 et 2004 pour les questions d'absence de sécurité, mais ils ne sont que les cas extrêmes d'un problème général. Dans ces deux pays, des troupes extérieures se chargeaient d'assurer la sécurité tandis que des forces locales étaient formées pour prendre la relève. La communauté internationale a assuré la formation de forces intérieures dans des situations très différentes comme en ex-Yougoslavie, au Sierra Leone ou au Timor-Leste. Des sociétés militaires privées sont de plus en plus chargées de ces activités. Ce soutien est souvent ad hoc et consiste généralement à fournir une formation. L'expérience en matière de réforme du secteur de la sécurité est plus limitée, surtout en ce qui concerne la gestion du secteur de la sécurité. L'aide internationale pour la réforme du secteur de la sécurité est rarement bien intégrée aux autres types d'aide extérieure servant à mettre en place les institutions démocratiques.

Conflits et ressources

Les conflits violents et le déclin d'un État sont des obstacles à la réalisation des OMD. C'est une raison supplémentaire pour tenter d'éviter que les conflits ne dégénèrent en guerres et que les États ne sombrent. Diverses raisons peuvent expliquer un conflit ou le déclin d'un État. Les deux peuvent être dus à un problème de ressources. C'est d'ailleurs ce qu'a souligné le Groupe de personnalités de haut niveau. Il est largement admis que les facteurs économiques jouent un rôle décisif dans les activités de guerre ; ils peuvent être la cause d'un conflit ou conditionner sa poursuite. Mais ce serait une erreur de penser que les ressources ne peuvent être qu'une cause de conflit ; elles représentent aussi une source potentielle de coopération et sont une base importante de développement.

La question des ressources a joué un rôle important dans près d'un tiers des guerres et conflits armés majeurs qui se sont produits en 2004 (soit 13 sur 42), l'exploitation de ressources ayant provoqué, déclenché, exacerbé ou financé le conflit. Il suffit de penser à certaines « guerres oubliées », comme en Indonésie (pour le gaz naturel en Aceh ; le cuivre et l'or, en Papouasie occidentale), dans le delta du Niger au Nigéria (pétrole) et au Myanmar (opium, bois d'œuvre et pierres précieuses). Elles illustrent la thèse du fléau des ressources : l'abondance de richesses naturelles ne signifie pas forcément développement et richesse, mais peut favoriser la violence et l'éclatement de la société.

Le commerce de ces richesses se fait au niveau international. Les richesses, y compris les biens générateurs de conflits, sont vendus sur des marchés mondiaux. Les acteurs économiques privés concernés par les différentes industries jouent donc un rôle particulier. Les industries extractives sont déjà enclines à influencer, voire provoquer, des conflits. En effet, les coûts sociaux et environnementaux et les avantages économiques de l'exploitation des richesses sont inégalement répartis. Les tensions et la violence sont liées à ce déséquilibre entre coûts et avantages. Là où les richesses sont l'objet et la cause de conflits violents, le lien entre activité économique et conflit est encore plus direct.

Plusieurs initiatives ont été prises par des sociétés, des gouvernements et des organisations non gouvernementales. Il n'empêche que la réaction internationale face au rôle et à la responsabilité des acteurs économiques privés, et notamment des entreprises de l'industrie extractive, est insuffisante. Si certaines de ces initiatives sont très prometteuses, notamment la campagne « Publiez ce que vous payez », une seule a pour l'instant fourni un cadre acceptable pour les acteurs privés, il s'agit du système de certification des diamants bruts du Processus de Kimberley.

Étonnamment, le cas de l'eau montre la viabilité de tels cadres. L'eau est souvent citée comme la principale richesse génératrice de conflits pour l'avenir. En effet, selon les prévisions les plus pessimistes, près de 60 pays pourraient connaître de graves pénuries d'eau d'ici à 2050. Les rivières et les réservoirs d'eau transfrontières sont généralement considérés comme les plus exposés aux conflits. Il n'empêche que les affrontements au sujet de l'eau ont été rares et l'eau est devenue une source de coopération et, partant, un facteur de paix, du moins dans certaines régions du monde.

Ainsi, la situation en Afrique australe a démontré que le fait de dépendre de cours d'eau transfrontières est un facteur très fort de coopération. Il existe déjà des centaines d'accords bilatéraux et multilatéraux qui traitent de points particuliers liés aux ressources internationales en eau douce. Les données actuelles laissent à penser qu'il est non seulement judicieux d'un point de vue économique, mais aussi politiquement possible, de coopérer.

Conclusions

Les pays en conflit, ceux qui sortent d'un conflit ou ceux qui connaissent une grave crise au niveau de la gestion des affaires publiques, représentent un obstacle majeur dans la voie de la réalisation des OMD d'ici à 2015. Même si le rapport entre sécurité et développement est aujourd'hui largement admis, la volonté de le prendre systématiquement en compte se heurte encore à une très forte résistance. Il est important de tenir compte, dans l'évaluation des OMD, du risque d'ignorer les questions de paix et de sécurité, ainsi que du potentiel que représente la reconversion pour les OMD.

Il est encore possible de réaliser les OMD d'ici à 2015 si les priorités sont redéfinies. Mais ils ne pourront se concrétiser dans toutes les régions, surtout en Afrique, sans changements politiques majeurs. Les politiques de reconversion ont un rôle à jouer pour favoriser notamment la prévention des conflits, la réinsertion des combattants ainsi que l'attribution des ressources à des activités de développement.

De manière générale, une vue plus claire des liens entre sécurité et développement permettra de favoriser l'utilisation des possibilités de développement qu'offre la reconversion. Si des initiatives ont été prises en 2004, elles restent insuffisantes, surtout en ce qui concerne des recommandations claires et concrètes. L'étude *BICC Conversion Survey* et, de manière générale, les travaux du Bonn International Center for Conversion visent à combler cette insuffisance.

Notes

1. Nations Unies, 2004, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous. Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement*, document des Nations Unies A/59/565 du 2 décembre, à l'adresse <www.un.org/french/secureworld/>.
2. Nations Unies, *Charte des Nations Unies*, à l'adresse <www.un.org/french/aboutun/charte/index.html>.
3. Nations Unies, résolution 55/2, document des Nations Unies A/RES/55/2, à l'adresse <www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm>.
4. Voir, par exemple, Paul Collier et al., 2003, *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, New York, Oxford University Press.
5. Projet du Millénaire des Nations Unies, 2005, *Investir dans le développement – Plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement*, New York, p. 11, à l'adresse <www.unmillenniumproject.org/>.
6. Nations Unies, 2004, *Millennium Development Goals: Progress Report*, à l'adresse <www.un.org/millenniumgoals/mdg2004chart.pdf>.
7. Projet du Millénaire des Nations Unies, op. cit., p. 2.
8. Nations Unies, 2004, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous. Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement*, op. cit., p. viii.
9. Voir dans ce numéro du *Forum du désarmement*, l'article de Ravinder Singh, p. 41.
10. Banque mondiale et Fonds monétaire international, 2004, *Global Monitoring Report 2004: Policies and Actions for Achieving the Millennium Development Goals and Related Outcomes*, Washington DC, Banque mondiale, p. 167.
11. Organisation de coopération et de développement économiques, 2004, *Statistical Annex of the 2004 Development Co-operation Report*, Tableaux 4 et 8, à l'adresse <www.oecd.org/document/9/0,2340,en_2825_495602_1893129_1_1_1_1,00.html>.
12. Calculé sur la base du Tableau 1, ibid.
13. M. Humphreys et A. Varshney, 2004, *Violent Conflict and the Millennium Development Goals: Diagnosis and Recommendation*, article préparé pour le Millennium Development Goals Poverty Task Force Workshop, Bangkok, juin.