

L'autonomie régionale réduit les risques de conflit

En Catalogne tout comme au Kurdistan irakien, l'opposition au gouvernement central se durcit. Il ressort toutefois des recherches en matière de politique que les concessions en faveur d'une meilleure autonomie régionale permettent des apaisements.

Lars-Erik Cederman, Simon Hug, Julian Wucherpfennig

À l'aube du nouveau millénaire, le célèbre politologue américain Ted Gurr relevait dans un article paru dans le magazine *Foreign Affairs* que la tendance était à la diminution du nombre de conflits ethniques¹. Son argumentation se basait en partie sur le constat que les gouvernements concèdent de plus en plus d'autonomie aux minorités régionales. Les nouvelles tendances indépendantistes observées – notamment en Écosse, en Catalogne et au Kurdistan irakien – remettent toutefois cette problématique à l'ordre du jour. En Écosse, le référendum sur l'indépendance tenu en 2014 en accord avec le gouvernement britannique de David Cameron a confirmé de justesse le maintien du pays au sein du Royaume-Uni.

L'automne dernier, en revanche, des référendums sur l'indépendance ont été menés en Catalogne et au Kurdistan irakien sans l'accord des gouvernements centraux concernés et en dehors du cadre constitutionnel national. Dans les deux cas, une majorité des votants s'est prononcée sans surprise en faveur de l'indépendance, les gouvernements centraux de Madrid et Bagdad (mais aussi d'Ankara) y étant pour leur part opposés.

Ces événements récents s'inscrivent dans la ligne des derniers résultats de la recherche : l'autonomie régionale et la décentralisation sont souvent considérées comme des moyens de répartition territoriale du pouvoir, en particulier dans les sociétés pluriethniques. Les groupes ethniques implantés dans des zones géographiques clairement délimitées peuvent ainsi obtenir une souveraineté dans certains domaines. Cette voie peut toutefois être parsemée d'embûches et mener à des flambées de violence.

Répartition du pouvoir au sein du gouvernement central

Même si l'autonomie régionale s'étend en conformité avec la Constitution, cela ne suffit pas à désamorcer les conflits². La probabilité d'une guerre civile ethnique n'est réduite que si cette autonomie se traduit dans les faits (ou peut être garantie de façon informelle). Sur la base d'une analyse quantitative, nous avons montré que l'autonomie régionale peut réduire les risques de conflits au sein des sociétés divisées en groupes ethniques lorsque ces derniers ne se sont pas battus antérieurement pour leurs droits au cours d'une guerre civile³. Lorsqu'une telle guerre a eu lieu, l'autonomie régionale ne réduit le risque de conflits que lorsque le pouvoir est également partagé au sein du gouvernement central – comme c'est notamment le cas en Suisse.

Ces résultats illustrent un principe identifié dans les ouvrages sur le fédéralisme : les systèmes fédéraux étant de nature instable, leur solidité doit être assurée⁴. Dans les sociétés pluriethniques, le partage du pouvoir au sein du gouvernement central contribue ainsi à solidifier les institutions.

La question se pose dès lors de savoir dans quelles circonstances un gouvernement accepte de faire des compromis et comment les mouvements autonomistes y réagissent. Nous avons montré dans le cadre d'une intervention précédente que les interactions entre les vellétés autonomistes et la réaction du gouvernement central ont une influence sur le développement de la confrontation : les concessions faites aux mouvements autonomistes

1 Gurr (2000).

2 Bormann et al. (2018).

3 Cederman et al (2015a).

4 Bednar (2008).



En Catalogne, les tensions se sont exacerbées. Manifestation à Barcelone.

réduisent considérablement les risques de conflit⁵. Toutefois, face à des revendications expressément sécessionnistes, les propositions de simple autonomie régionale ne suffisent généralement pas.

Retour au calme en Écosse, confrontation en Catalogne

Les résultats empiriques montrent que l'autonomie régionale permet de réduire le risque de conflits. Cette logique implique toutefois deux types d'acteurs : les gouvernements centraux et leur position face aux revendications autonomistes ou sécessionnistes de certains groupes ethniques, d'une part, et les mouvements autonomistes ou sécessionnistes plus ou moins radicalisés, d'autre part.

Sur la base de ce qui précède, les trois cas mentionnés en introduction peuvent être examinés. Au Royaume-Uni, le Premier ministre Cameron a fait des concessions avant le vote, tant sur la façon dont se déroulerait le référendum en Écosse sur le plan institutionnel qu'en ce qui concerne l'organisation de certains domaines politiques. Ces concessions ont influen-

cé les votants et contribué à l'issue du scrutin – favorable au camp de Cameron.

En Espagne et en Irak, le refus des concessions et l'obstination des élites au sein des gouvernements régionaux ont provoqué une escalade des tensions. En Espagne, la Cour suprême a empêché l'extension de l'autonomie de la Catalogne sur requête du gouvernement central, ce à quoi le gouvernement de Barcelone a répondu en passant outre la Constitution espagnole. Les tensions se sont encore accrues après l'acceptation du référendum sur l'indépendance.

Le chef kurde Massoud Barzani a également organisé un référendum unilatéral sans attendre l'avis du gouvernement central de Bagdad. En réponse, ce dernier a prononcé des sanctions visant l'espace aérien kurde.

5 Cederman et al. (2015b).

Lars-Erik Cederman

Professeur de recherche internationale sur les conflits, EPF Zurich

Simon Hug

Professeur de science politique, université de Genève

Julian Wucherpfennig

Professeur de relations et de sécurité internationales, Hertie School of Governance, Berlin

Bibliographie

Bednar Jenna, *The Robust Federation*, New York, 2008, Cambridge University Press.
Bormann Nils-Christian, Cederman Lars-Erik, Gates Scott, Graham Benjamin A.T., Hug Simon, Strom Kaare et Wucherpfennig Julian, « Power-sharing: Institutions, Behavior, and Peace », *American journal of political science* (à paraître en 2018).

Cederman Lars-Erik, Hug Simon, Schädel Andreas et Wucherpfennig Julian, « Territorial Autonomy in the Shadow of Future Conflict : Too Little, Too Late ? », *American Political Science Review*, vol. 109.2, 2015 (a), pp. 354–370.

Cederman Lars-Erik, Hug Simon et Wucherpfennig Julian, « Autonomy, secession and conflict: a strategic model ». Article présenté lors du Annual Meeting of the American Political Science Association à San Francisco, 1^{er}–4 septembre 2015 (b).
Gurr Ted Robert, « Ethnic Warfare on the Wane », *Foreign Affairs*, 79.3, 2000, pp.52–65.