

Interview de Achim Steiner*

Actuellement Secrétaire général adjoint des Nations Unies et Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Achim Steiner est également, depuis le 1^{er} mars 2009, Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi, au Kenya. Avant de rejoindre le PNUE, M. Steiner a été, de 2001 à 2006, Directeur général de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Au cours de sa carrière professionnelle, il a travaillé dans diverses régions du monde pour des organisations gouvernementales, non gouvernementales et internationales. À Washington, où il a occupé un poste de Conseiller politique au service de la politique mondiale de l'UICN, il a conduit le développement de nouveaux partenariats entre la communauté environnementale, la Banque mondiale et le système des Nations Unies. En Asie du Sud-est, il a été Conseiller technique en chef d'un programme de gestion durable des bassins versants du Mékong et de gestion des ressources naturelles impliquant les communautés locales. En 1998, il a été nommé Secrétaire général de la Commission mondiale des barrages, basée en Afrique du Sud, où il a dirigé un programme international visant à amener les secteurs public et privé, ainsi que la société civile, à travailler ensemble dans le contexte d'une politique mondiale sur les barrages et le développement.

Entre la création du PNUE en 1972 et aujourd'hui, quels sont les changements fondamentaux qui ont, à votre avis, modifié la manière dont la communauté internationale perçoit l'environnement ?

Voilà un sujet bien vaste pour une première question ! De fait, tout au long des dernières décennies, des années 1950 jusqu'au début des années 1990, les changements environnementaux ont été essentiellement vus au travers du prisme de la pollution. La conscientisation environnementale s'est développée en grande partie autour de la pollution atmosphérique et de la pollution des fleuves et rivières, ainsi que de leurs effets, notamment sur la santé humaine. L'attention s'est aussi souvent focalisée sur les solutions locales. C'est ainsi que sont intervenues, ça et là, la fermeture d'une usine, la mise à l'arrêt d'un système d'égout ou, parfois, la restauration d'un écosystème forestier.

Au départ, le fait de se préoccuper de ces questions a été perçu comme un luxe, une prérogative des pays développés. Mais aujourd'hui, après une phase de développement économique intense, notre monde est confronté à des changements phénoménaux qui, de plus en plus, s'étendent à la planète tout entière. Commenant à affecter fondamentalement les systèmes de support de vie à travers le monde, ces changements environnementaux imposent aussi des coûts économiques plus lourds à la société. Ils nous amènent ainsi à réviser notre point de vue sur l'épuisement et la dégradation des ressources naturelles.

L'empreinte écologique des six milliards et demi d'habitants que compte aujourd'hui la planète est une réalité. Il existe peut-être aussi une autre dimension, qui n'a rien de très nouveau, mais qui devrait être bien davantage prise en compte : dans 40 ans, nous serons neuf milliards sur cette planète. Où trouverons-nous l'eau nécessaire pour rester en vie ? D'où viendra notre nourriture ? Comment nos systèmes naturels vont-ils fonctionner et s'adapter ?

* Cette interview a été réalisée le 5 octobre 2010 par Claude Voillat, conseiller économique au CICR, et Michael Siegrist, assistant de rédaction de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*.

La version originale anglaise a été publiée dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 879, septembre 2010, pp. 545-555.

Je pense notamment aux écosystèmes dont nous dépendons, nous les êtres humains, pour (sur)vivre et nous procurer des moyens de subsistance, dans un monde qui, à moins d'un changement de cap radical, continuera d'appauvrir le capital naturel de nos économies. Nous avons atteint un point où chacun peut voir que les coûts de la destruction de l'environnement naturel se transforment toujours davantage en coûts économiques que la société doit supporter.

Inversement, le fait de prendre en compte ces phénomènes environnementaux nous permet également, en nous plaçant dans une autre perspective, d'envisager une économie « verte », une économie caractérisée par moins de pollution et une utilisation plus efficace des ressources. De fait, nous commençons à entrevoir comment nous pourrions créer une voie différente pour le développement, dans le cadre d'une économie de marché ou d'un système économique contrôlé par l'État. Nous sommes donc en train de dépasser les problématiques basées sur une question ou un lieu donnés pour parvenir à une compréhension croissante du caractère systémique des changements environnementaux. En d'autres termes, nous quittons l'atmosphère pour la biosphère. En ce moment même, sur terre et dans les océans du monde, il se produit essentiellement une dégradation assez continue et significative des systèmes de soutien vitaux existant sur notre planète. Ces problèmes constituent de plus en plus le moteur de l'agenda de l'environnement en cette année 2010.

La compréhension croissante du caractère systémique des changements environnementaux influence-t-elle l'agenda de manière positive ou vient-elle encore compliquer les choses ? Revenons à votre explication : initialement, il paraissait assez simple de résoudre le problème de la pollution. Maintenant que les changements environnementaux sont perçus comme des phénomènes systémiques, les solutions sont plutôt complexes. Cette manière différente d'appréhender le problème nous rapproche-t-elle de la solution ou, au contraire, vient-elle simplement tout compliquer ?

Je pense que cette nouvelle manière d'appréhender le problème nous rapproche du moment où nous serons prêts à débattre des changements fondamentaux. Toutefois, comme vous le relevez, ces changements sont liés à un ensemble plus complexe de questions qu'il nous faudra traiter. D'une certaine manière, nous sommes en train d'essayer de dresser un agenda en vue de la transformation de nos économies. Au cœur même de la question de l'impact environnemental se trouve un ensemble de principes et paradigmes économiques, dans lesquels le milieu naturel figurait en tant que source inépuisable ou produit de luxe ou encore, pour parler comme les économistes, constituait une « externalité ».

En ce sens, c'est vrai, nous sommes confrontés à une plus grande complexité, car nous parlons de transformer nos systèmes dans plusieurs domaines – énergie, transport et mobilité et agriculture. Mais il y a une autre conséquence : nous sommes aussi (ce qui peut paraître surprenant) en présence d'une plus grande probabilité de changement, parce que la population a commencé à réaliser qu'il était impératif d'agir, qu'il ne suffisait plus de raisonner en termes de choix ou d'option. De fait, le changement est devenu plus probable parce que nous commençons à mesurer toute l'ampleur des problèmes.

Étant donné le ralentissement actuel de l'économie, croyez-vous vraiment que ce changement nécessaire pourra survenir à brève échéance ?

En fait, le changement a déjà commencé. N'oublions pas que des efforts importants ont déjà été engagés et que nous assistons à une accélération de la recherche de solutions en matière de gestion des ressources (démarche d'ailleurs en partie motivée par le spectre de l'épuisement des ressources). Ce sont là quelques intéressants leviers de l'économie. De plus en plus, la population – du nord comme du sud – est très consciente du prix qu'elle paie déjà pour la destruction de l'environnement. Désormais, ce n'est plus seulement un problème nord-sud.

Partout, la population est bien plus consciente des enjeux. Les gens ont davantage accès aux informations, sur leurs bureaux et sur leurs écrans, et peuvent donc agir de façon plus éclairée.

Nous avons également assisté, dans le contexte des modifications du climat, à une véritable explosion au niveau des politiques énergétiques et économiques. Désormais, nos économies sont tournées vers de nouveaux développements sur le front des énergies renouvelables. L'an dernier, la SEFI (*Sustainable Energy Finance Initiative*) du PNUE a publié un rapport montrant que, pour la première fois dans l'histoire de l'économie énergétique moderne, le montant total des investissements affectés aux énergies renouvelables a été supérieur à celui des investissements consentis dans les domaines traditionnels – pétrole, gaz, charbon et énergie nucléaire considérés ensemble. Nous voyons donc déjà apparaître, dans certaines régions du monde et dans certains secteurs de l'économie, une tendance révélatrice de ce qui pourrait se transformer en phénomène universel en l'espace de quelques décennies.

Vous avez fait allusion à la crise financière. Il est vrai que nous sommes aujourd'hui confrontés à deux défis. Tout d'abord, les sociétés sont lourdement endettées par suite d'une mauvaise gestion de l'économie. Cela signifie que les ressources requises pour pouvoir investir dans ces processus de transformation sont à la fois rares et extrêmement difficiles à se procurer. Ensuite, la crise financière sert aussi d'excuse à tous ceux qui militent essentiellement pour le maintien du statu quo. Ils ont souvent personnellement intérêt à menacer – ou à effrayer – la population d'une façon ou d'une autre, brandissant le spectre du ralentissement de l'économie, de l'absence de croissance économique et des pertes d'emplois. L'agenda de l'environnement doit faire l'objet d'un débat public afin que les critères économiques viennent appuyer les considérations d'ordre écologique et scientifique justifiant l'action et le changement.

Vous venez de nous donner une bonne nouvelle : les énergies renouvelables bénéficient actuellement d'importants investissements. Pensez-vous que les externalités que vous avez mentionnées (c'est-à-dire les coûts écologiques) pourraient être prises en compte dans un proche avenir, entraînant une augmentation des prix des produits ? Pensez-vous que cela soit un élément de solution ?

C'est une étape capitale. Je prends toujours soin de rappeler que le but n'est pas de faire de la monétarisation de la nature « le » critère essentiel. Néanmoins, qu'il s'agisse de la relation entre un agriculteur et un consommateur qui lui achète des produits, ou entre un pays exportateur et un pays importateur, toutes les transactions se font sur la base de la valeur monétaire. Or, comme cela se passe souvent en matière de politique publique (lorsque les gouvernements allouent des budgets aux infrastructures, à l'éducation, à un environnement décent, etc.), la valeur des services rendus par la nature à la société reste, économiquement parlant, largement invisible. Cela a constitué l'une des pires tragédies du 20^e siècle, car nombre de décisions ont abouti à une mauvaise allocation des ressources ou, à long terme, à des stratégies économiques non soutenables.

Une grande partie de l'action que le PNUE mène aujourd'hui dans ce domaine est guidée par le souci principal de déterminer, par le biais d'une évaluation économique, la valeur que l'environnement représente pour la population et pour les économies. Un projet, en particulier, contribue à faire évoluer le discours : il s'agit de l'étude TEEB (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity* / L'économie des écosystèmes et de la biodiversité) qui constitue la première initiative visant à rapprocher les plus récentes analyses réalisées dans les deux domaines de l'économie et de l'écologie, et à attribuer une valeur (un « prix ») aux services procurés par la nature.

Dit très simplement : un écosystème forestier ne représente pas uniquement la somme de la valeur des arbres qui le composent, valeur qui serait mesurée à l'aune du prix du bois.

La valeur d'un écosystème forestier est bien supérieure à celle des arbres abattus si l'on prend en compte les services des bassins versants, la purification de l'air et, par exemple, la séquestration du carbone. Je voudrais citer ici un exemple très spécifique, qui est à l'origine d'un débat positif, « transformateur ». Au Kenya, la forêt Mau est un écosystème forestier qui est considéré comme le château d'eau du pays. Sa valeur pour l'économie kenyane est estimée à environ 1 milliard et demi de dollars US par an. Ce complexe forestier est donc devenu le symbole d'une politique nationale visant à reconstituer l'infrastructure forestière du pays. C'est ainsi que le Kenya a prévu dans sa nouvelle Constitution, adoptée il y a quelques mois seulement, la restauration de la couverture forestière sur dix pour cent de son territoire (seulement environ deux pour cent de ce qui existait dans le passé subsiste encore aujourd'hui).

Tenter d'attribuer une valeur visible à ce que la nature représente pour nous – pour nos économies et pour nos sociétés – constitue une base critique sur laquelle pourra s'appuyer le changement de la perception tenace selon laquelle la nature n'est en quelque sorte qu'un accessoire, dont nous pouvons à loisir nous préoccuper ou nous désintéresser.

Votre exemple de la forêt kenyane me rappelle la situation dans un pays d'Amérique latine, l'Équateur. Les gisements de pétrole, situés au cœur de la forêt amazonienne, incitent le gouvernement à chercher les moyens de préserver la forêt en négociant le versement d'une compensation financière en échange d'un renoncement à l'extraction du pétrole. Le gouvernement équatorien semble déçu de l'absence d'intérêt ou de réaction de la part de la communauté internationale. Pensez-vous que les gouvernements soient prêts à adopter une telle approche, nouvelle et différente, vis-à-vis de la valeur des choses ?

Absolument. Nous avons assisté à un changement radical au cours des cinq à dix dernières années, en particulier au niveau des dirigeants politiques de nombre de pays. Deux facteurs ayant favorisé ce changement sont à relever. Le premier est que les modifications du climat sont de plus en plus perçues comme un problème dont l'origine se trouve largement dans les pays développés et industrialisés (bien que les conséquences du réchauffement de la planète et des changements climatiques soient les plus visibles dans de nombreux pays en développement). Donc, tout d'abord, il y a cette perception des changements environnementaux en tant que constituant un motif de préoccupation surtout pour les sociétés nanties.

Par contre quand vous parlez, par exemple, avec des dirigeants de pays africains, vous apprenez qu'aujourd'hui, plusieurs chefs d'État de ce continent considèrent que les changements climatiques doivent figurer en haut de leur agenda. La question du développement durable sur le plan de l'environnement est donc aujourd'hui vue sous un nouvel angle : celui de la déperdition des ressources naturelles, qui impose des contraintes croissantes aux trajectoires de développement des économies émergentes. Il s'agit là du premier élément. Ensuite, nous voyons nombre de dirigeants de pays en développement reconnaître qu'une transition vers l'économie verte constitue également une opportunité en leur permettant d'échapper à une partie des coûts très élevés que les pays industrialisés ont dû payer pour leurs propres trajectoires de développement.

Les Nations Unies ont tenu à New York, en septembre 2010, un Sommet d'évaluation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'économie verte a constitué l'un des thèmes abordés. Le ministre indonésien du Plan, s'exprimant au nom du Président, a déclaré que la transition vers l'économie verte était désormais un objectif central de la politique de développement de l'Indonésie. La ministre des Affaires étrangères de la Barbade a présenté les réorientations majeures de la politique économique et de développement qui ont clairement placé un petit État insulaire sur une trajectoire de développement axée sur l'économie verte. Le Premier ministre équatorien participait également à ce forum. Ce sont là

des exemples remarquables, venant illustrer une fois encore le fait que, désormais, l'hémisphère nord n'est plus au centre du débat sur les changements environnementaux et le développement durable.

Pour moi, ce qui se passe en Équateur constitue un phénomène fascinant. En effet, pour la première fois, un pays a pris la décision de ne pas exploiter les réserves pétrolières qu'il possède dans une zone écologiquement très sensible de la forêt amazonienne, zone qui est par ailleurs habitée par une communauté indigène. L'Équateur a ainsi annoncé au monde entier : « Nous sommes prêts à laisser le pétrole là où il est, dans le sol, si vous-mêmes (c'est-à-dire la communauté internationale), vous êtes prêts à partager le coût que cela représente pour notre économie ». Ce pays va de l'avant – il a formulé sa proposition et s'apprête à émettre des obligations. L'État prendra à sa charge la moitié du coût de cette initiative, en renonçant aux revenus de l'extraction du pétrole ; en échange, il invite la communauté internationale à assumer l'autre moitié du coût en achetant des obligations et en fournissant des garanties. Ce projet prend son envol.

Il est frappant de voir un pays d'Amérique latine – une nation en développement, pauvre et ayant de nombreux besoins – prêt à prendre une décision aux conséquences très lourdes quand, dans l'hémisphère nord, des pays ayant des droits d'accès à la région de l'Arctique profitent de la fonte de la calotte glaciaire pour repousser la frontière de l'exploration pétrolière. Nous vivons vraiment un moment fascinant de l'histoire.

Merci pour ce tableau plein d'enseignements, qui nous a conduits de la forêt amazonienne à l'Arctique. Venons en maintenant aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Nous avons parcouru les deux-tiers du chemin jusqu'à l'échéance fixée (en 2015) pour la réalisation des OMD. Qu'avons-nous déjà accompli et quelles étapes devons-nous encore franchir pour réaliser le septième objectif, qui a trait à l'environnement ?

Globalement, il s'est avéré que les OMD constituaient un cadre de travail fort utile, au sein duquel pouvaient venir s'intégrer les priorités des actions nationales et de la coopération internationale. Ce serait une erreur d'user de l'argument selon lequel, puisque nous ne parviendrons peut-être pas à atteindre les cibles, les OMD n'ont apporté aucune valeur ajoutée. (Ce serait comme si, par exemple, vous n'aviez parcouru que 900 mètres au lieu du kilomètre que vous vous seriez donné pour but – vous auriez tout de même réussi à couvrir 90 pour cent de la distance !). À plusieurs égards, tant le Sommet qui vient de se tenir à New York que les évaluations des OMD réalisées ces dix dernières années ont montré que pratiquement tous les indicateurs et toutes les cibles ont connu une évolution, différente, certes, mais en principe positive.

Les résultats demeurent cependant inégaux, qu'il s'agisse des divers pays concernés ou des différents objectifs ou cibles. Vous vous souvenez que le septième objectif – Assurer un environnement durable (au sens large) – contient une cible concernant spécifiquement l'approvisionnement en eau et l'assainissement. D'importants progrès ont clairement été accomplis dans ce domaine, même si beaucoup reste à faire. Quant au critère et à l'objectif de durabilité, nous ne saisissons pas encore le spectre complet de ce à quoi nous faisons référence lorsque nous parlons de développement durable à propos de l'environnement.

Ainsi, l'objectif lui-même a certaines limites. Par contre, au niveau des cibles, nous constatons des progrès importants et qui, là encore, concernent un ensemble très divers de pays. Des progrès sont apparus, par exemple, en termes de législation, de changement de politiques, ou encore dans ce que l'on pourrait appeler l'indicateur indirect des zones protégées. Nous avons aujourd'hui réussi à placer sous une forme ou une autre du régime des zones protégées quelque douze pour cent de la surface totale de notre planète (ce qui correspond à la totalité de la surface non immergée). Ce résultat n'est pas insignifiant. De

plus, au cours des vingt dernières années, les trois-quarts de toutes les nouvelles zones protégées du monde ont en fait été désignées comme telles dans des pays en développement.

Là encore, les problématiques entrant en jeu transcendent la traditionnelle opposition entre le nord et le sud. De plus en plus, de véritables politiques sont mises en place : peut-être culmineront-elles en une approche plus systématique et systémique ? Une telle approche pourrait être qualifiée de transition vers l'économie verte. Un nombre croissant de pays acceptent d'affronter ce défi sur les plans de la politique et du développement.

Manifestement, beaucoup de progrès ont été accomplis récemment. Parmi les diverses conséquences humanitaires des changements climatiques, quelles sont celles qui vous préoccupent le plus aujourd'hui ?

Nous avons appris, en particulier grâce aux travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), que les conséquences et l'impact du réchauffement de la planète sont une combinaison fatale sur plusieurs plans. Premièrement, un grand nombre de pays en développement sont affectés de la manière la plus directe et la plus immédiate par le phénomène. Or, ce sont ces pays qui, dans le monde, ont le moins contribué, ou ont été le moins responsables, du réchauffement de la planète. Les pays en développement commencent à pâtir des conséquences de l'évolution du climat alors qu'ils cherchent encore à répondre aux besoins élémentaires de la population, tels qu'ils figurent dans les agendas du développement. Ils sont contraints d'investir pour s'adapter aux changements climatiques et en surmonter les effets à un moment où nombre d'entre eux voudraient, au contraire, investir dans la mise en place de leurs services et infrastructures de base.

Deuxièmement, il apparaît de plus en plus évident que les modifications du climat vont avoir pour victimes la plupart des populations les moins prêtes et les moins aptes à y faire face : les populations les plus pauvres du monde. Alors que leur capacité à faire face au réchauffement de la planète est très limitée, ces populations courent des risques plus élevés de subir certains effets très perturbateurs : inondations, élévation du niveau de la mer, changements des conditions météorologiques et des précipitations, ou encore modifications des systèmes écologiques dans lesquels s'est développée l'économie, pastorale ou agricole, de leur pays. Par suite des changements climatiques, ces populations seront confrontées successivement à la désorganisation, au déplacement, à la perte des actifs économiques et, finalement, elles devront aussi surmonter le danger potentiel de se retrouver en concurrence avec d'autres autour de ressources de plus en plus rares.

La courbe de risque que nous voyons se dessiner et s'accroître rapidement est une indication, un signal, que les conséquences du réchauffement de la planète affecteront un nombre toujours plus grand de personnes déjà vulnérables et qui sont les moins aptes à y faire face. Si des mesures urgentes ne sont pas prises, ces personnes deviendront possiblement des « réfugiés » dans leur propre pays ou, pour le moins, risqueront de sombrer dans la pauvreté.

Comment relever ces défis ? Depuis longtemps déjà, un débat oppose les partisans de l'intervention en cas de catastrophe et ceux de l'aide au développement. Quel rôle les changements climatiques vont-ils jouer à cet égard ? Pensez-vous qu'en fait l'ensemble du débat sera tout simplement balayé par les défis que nous devons relever à cause des modifications du climat ?

Nous sommes placés devant un ensemble (assez contradictoire) de scénarios possibles. En raison des conséquences du réchauffement de la planète, nous devons prévoir à un risque accru de crises humanitaires ainsi que l'augmentation de leur nombre. Certes, les graves inondations survenues récemment au Pakistan, en Chine et en Afrique de l'Ouest n'ont pas encore atteint un point tel qu'un lien pourra être établi entre ces événements et le réchauffement climatique, dans le cadre d'une approche scientifique de la relation de cause à

effet. Ce que nous indique clairement, par contre, l'analyse scientifique des conséquences potentielles du réchauffement de la planète, c'est que les événements de ce type vont être de plus en plus nombreux au cours des années à venir. En fait, nous voyons déjà se dessiner un modèle visible dans la multiplication des « catastrophes naturelles », comme nous les appelons encore souvent. Que nous considérons la situation simplement sous l'angle du nombre d'événements survenus, ou sous celui de l'industrie de la réassurance (et de ses statistiques), il ne fait aucun doute que nous serons confrontés à davantage de catastrophes naturelles qui exigeront inévitablement une intervention humanitaire. La capacité de la communauté internationale – et des États nations – à répondre à de telles situations d'urgence est essentielle. Peut-être aussi (et cela est tragique), devra-t-elle être renforcée ?

Un autre élément entre en ligne de compte. Étant donné que nous savons que ces conséquences funestes risquent de devenir réalité, nous devons également prévoir des mesures dans les domaines de la prévention et de l'adaptation. La communauté humanitaire et les communautés de la gestion des catastrophes et du développement (si on peut les appeler ainsi) se trouvent donc face à la nécessité urgente et immédiate de travailler plus étroitement ensemble, afin de réduire la vulnérabilité des populations face aux divers événements qui risquent de se produire dans les dix à cent prochaines années à cause du réchauffement de la planète et de l'impact du climat.

Vous venez de mentionner qu'il est difficile, d'un point de vue scientifique, d'établir un lien direct entre les changements climatiques et les crises humanitaires. Or, un débat est en cours sur la relation entre changements climatiques et crises humanitaires, ainsi qu'entre changements climatiques et conflits. Que pensez-vous de cette relation ? Les changements climatiques – ou la dégradation de l'environnement – sont-ils des « accélérateurs » de conflit ? Au contraire, comme certains le disent, peuvent-ils aussi, parfois, constituer une opportunité pour la paix ?

Je ne pense pas qu'un conflit soit l'issue inévitable de toutes les situations où des sociétés sont confrontées à des défis tels que les modifications du climat et la dégradation de l'environnement. Il est cependant difficile de prétendre que le risque de conflit n'augmentera pas, alors que la population mondiale va passer de six et demi à neuf milliards d'individus en l'espace de 40 ans. Davantage de gens vivront ainsi dans des environnements et des régions du monde où la tension se fera plus forte. La variable essentielle réside ici non pas dans le fait que les conflits seront inévitables, mais plutôt dans l'état de préparation des sociétés. Seront-elles capables de gérer les défis résultant de ces phénomènes ? Dans les sociétés dépourvues de structures de gouvernance et de mécanismes de résolution des conflits, le risque de déclenchement d'un conflit est réel si la population a le sentiment de ne pas avoir d'autre choix que de se battre pour sa survie.

Cela dit, il est arrivé plusieurs fois dans l'histoire de l'humanité qu'une plus grande prise de conscience de ces diverses causes émergentes de conflit débouche sur une action bien plus ciblée, visant à mettre en place des mécanismes qui contribueront à réduire les tensions. La gestion transfrontalière des ressources aquifères constitue sans doute un bon exemple de ce phénomène, même si l'on entend toujours dire que la rareté croissante de l'eau rendra les « guerres de l'eau » inévitables. À ce propos aussi, nous avons l'exemple de nombreux contextes – du bassin de l'Indus au bassin du Nil – où, certes, des tensions existent mais où elles sont gérées. Le Moyen-Orient constitue un cas d'espèce : dans les zones où il existe un fort risque d'éclatement d'un conflit autour du partage d'une ressource de plus en plus rare, des accords sur la gestion transfrontalière de l'eau ont été conclus et des mécanismes de résolution des conflits ont été mis en place. Il est difficile d'évaluer le degré d'inévitabilité des conflits et des changements climatiques, mais le risque ne cesse de croître. Une étude du Service post-conflit et de la gestion des catastrophes du PNUE a, par exemple, porté sur les

changements survenus dans l'environnement naturel au Soudan – par suite, notamment, des conditions météorologiques et de l'impact de l'augmentation de la population humaine et du bétail dans certaines régions. L'étude a clairement montré que le changement climatique était un accélérateur de la concurrence potentielle pour les ressources. La question qui se pose est donc de savoir si, dans un pays donné, l'État, les autorités traditionnelles et les institutions auront ou non la capacité de jouer le rôle de médiateur et d'aider la population à trouver un moyen plus efficace de gérer ces problèmes.

Dans les années qui viennent, les structures locales de gouvernance feront l'objet d'une attention bien plus grande. C'est en effet au niveau local qu'un conflit a le plus de chances d'éclater et de prendre rapidement de l'ampleur en se politisant.

Si un conflit armé éclate, quels sont ses effets les plus graves sur l'environnement ? Inversement, quel rôle l'environnement joue-t-il dans un conflit armé ?

Le PNUE a tenté de répondre à cette double question il y a à peu près un an et demi, dans le cadre d'une étude sur le rôle joué par les ressources naturelles et l'environnement par rapport aux conflits et à la consolidation de la paix. Le premier résultat – fort intéressant – de l'étude, est que le lien entre ressources naturelles, environnement et conflits est à la fois multidimensionnel et complexe. Ce lien se situe principalement à trois niveaux (ou trois *principal pathways*, dans la terminologie anglaise du PNUE). Au premier niveau, les tentatives visant à contrôler les ressources naturelles et, par exemple, les contestations suscitées par la répartition inéquitable des richesses peuvent contribuer au déclenchement d'un conflit. Les pays qui dépendent de l'exportation d'une gamme restreinte de produits primaires sont également plus vulnérables aux conflits. Il s'agit là d'une cause directe.

Deuxièmement, l'environnement et les ressources naturelles se sont souvent révélés être un facteur de financement et d'entretien des conflits. Cela va des « diamants du sang » (les ressources minérales de grande valeur servant à financer les forces armées et les armées de guérilla) à l'intérêt de certaines parties à prendre le contrôle stratégique de certaines portions du territoire. Dans de tels cas, la disponibilité de ces ressources, qui permettent de financer le conflit, en détermine directement la durée.

Troisièmement, l'environnement et les ressources naturelles peuvent souvent faire obstacle au rétablissement de la paix. La perspective d'un accord de paix peut être compromise par l'action d'individus ou de groupes dissidents qui redoutent de ne plus avoir accès ni aux revenus tirés de ces ressources, ni à la très haute valeur commerciale de leur exploitation. Ils n'ont en fait aucun intérêt à conclure un accord de paix qui mettrait fin à ce qui constitue essentiellement une extraction illégale de ces ressources naturelles.

Pour bien comprendre la relation entre environnement, ressources naturelles et conflit, il est important de prendre en compte ces trois perspectives convergentes.

S'agissant de l'impact des conflits et des guerres, l'environnement peut, là encore, se trouver affecté de façons très diverses. Dans certaines régions du monde, un conflit crée parfois des zones où ne subsiste pratiquement aucune activité humaine en termes d'industrie et de développement. En ce cas, la base de ressources naturelles reste plus intacte que si elle était simplement devenue partie intégrante du processus de développement économique aux niveaux mondial et national. Par contre, cela laisse le champ libre à des activités illégales et très destructrices, dont la croissance est proportionnelle à l'aggravation du conflit : l'absence de gouvernement, de loi, de contrôle et de suivi entraîne une diminution de la valeur commerciale de certaines espèces (éléphants, pour l'ivoire, rhinocéros et chasse illégale des gorilles, notamment au Congo).

Ce sont là des conséquences très directes de situations de conflit dans lesquelles le gouvernement n'exerce plus aucun contrôle. L'activité criminelle devient alors une menace

pour l'environnement, allant jusqu'au type d'opérations minières liées à l'extraction des diamants ou du coltan.

Il est généralement difficile de prédire l'issue de ces conflits, de savoir s'ils seront fortement ou modérément dommageables pour l'environnement. Tout dépend des circonstances. Néanmoins, en fin de compte, le conflit met en péril les institutions et les processus de gouvernance de la société concernée, et l'environnement ne peut qu'en pâtir. Les ressources naturelles ne sont ni exploitées ni utilisées de manière durable, le pays se mettant en mode « survie » et en mode « conflit ».

Quelle importance le droit international de l'environnement et le droit international humanitaire revêtent-ils ? Quel rôle jouent-ils ? Quelle est leur relation, en général, et pensez-vous qu'ils peuvent se compléter ?

Des efforts importants ont été déployés dans les années 1980 et 1990 pour tenter de mettre le droit international – notamment en ce qui concerne la protection de l'environnement en période de conflit – en conformité avec les règles normatives que la communauté internationale souhaitait appliquer. Malheureusement, en temps de conflit, le droit national et le droit interne (et certainement aussi le droit international) sont les premières victimes de la défaillance des organes de gouvernance et du non-respect du principe d'imputabilité. Nous sommes là encore face à deux phénomènes. Tout d'abord, le régime du droit international relatif aux conflits et à l'environnement reste à ce jour très peu développé et faible. Deuxièmement, l'application de la loi concernant la protection de l'environnement en période de conflit est une tâche très ardue ; elle risque de se limiter bien souvent à des actes qui ne sont révélés qu'une fois le conflit terminé, lorsque des individus et des institutions peuvent être appelés en responsabilité.

L'une des conséquences les plus directes de cet état de fait réside dans la destruction de certains atouts environnementaux et d'infrastructures (les éléments vitaux, par exemple, des systèmes d'approvisionnement en eau), ou le bombardement de certaines installations, provoquant une pollution majeure. De tels actes sont de plus en plus sur le radar de ce régime international, mais bien du chemin reste encore à parcourir. Je souhaiterais que la communauté du droit international porte davantage d'attention à cette problématique. En effet, au-delà des effets immédiats, la destruction de ses atouts environnementaux fondamentaux condamne souvent un pays (parfois pour des années ou des décennies) soit à les reconstruire, soit à être privé de tout accès à eux. Ainsi, le coût et les conséquences de la destruction des atouts naturels d'un pays ont un impact bien plus grand que les coûts immédiats de l'événement lui-même ou de leur destruction initiale.

Plus généralement, quelle est la place du concept de « justice climatique » ?

Il s'agit là de l'un des éléments essentiels à prendre en compte pour convenir de ce qui constitue le fondement normatif – et éthique – de certaines réorientations et changements de direction nécessaires au niveau politique. L'un des principaux moyens d'y parvenir réside dans l'allocation de droits d'émission par habitant sur cette planète. Est-il juste, en effet, que dans une partie du monde, la population puisse émettre dix, vingt, trente fois plus de carbone par personne que dans une autre partie du monde ? Comment pouvons-nous espérer pouvoir un jour enrayer le réchauffement de la planète si nous ne trouvons pas une manière plus juste et plus équitable de gérer ce problème ? La convergence des émissions par tête constitue donc un thème de débat très intéressant.

Néanmoins, le débat doit aussi se poursuivre plus en profondeur. Il y a un élément de justice intergénérationnelle qui, à mon sens, doit être un motif de préoccupation croissante pour nous tous. Non seulement notre génération, mais aussi celle de nos parents et, assurément, celle de nos enfants, ont le pouvoir de modifier fondamentalement les éléments

clés des systèmes de support de vie sur notre planète (dont certains ont d'ailleurs peut-être déjà subi des dommages irréversibles). Une telle capacité possède une dimension éthique et morale très importante pour une génération qui dispose à la fois des connaissances et des moyens nécessaires pour prévenir de telles atteintes.

Le concept de justice climatique, enchâssé dans le contexte plus large de la justice environnementale, constituera toujours davantage l'une des bases des négociations internationales. Pourquoi aucun accord n'a-t-il pu être trouvé à Copenhague sur la manière de lutter contre les changements climatiques dans le cadre d'un partenariat mondial et dans le contexte d'un accord juridiquement contraignant ? Ce n'est à cause ni de l'économie, ni de la technologie, ni de la science. Finalement, pour que toutes les parties se réunissent et travaillent collectivement à résoudre ce problème, il aurait fallu définir en quoi consiste une transaction équitable.

C'est également l'un de nos intérêts en vue de la prochaine Conférence des Nations Unies sur le développement durable, en 2012 (Rio+20). Nous prévoyons de présenter le concept de justice environnementale en tant que thème clé du débat. Nous sommes en effet persuadés qu'à la fin des fins, c'est l'une des questions dont les sociétés, les dirigeants politiques et la société civile devront débattre de manière plus intelligente – et aussi, effectivement, plus juste – qu'ils n'ont réussi à le faire au cours des cinquante ou même cent dernières années.

Quelle est maintenant la voie qui s'ouvre à nous ?

Diverses négociations internationales sont actuellement en cours au sujet de l'environnement, des changements environnementaux ou de la dégradation de l'environnement (certaines portent spécifiquement sur le changement climatique, d'autres sur la biodiversité et les écosystèmes ou sur les produits chimiques et les déchets dangereux). Bien souvent, ces négociations sont caractérisées par un sentiment de défiance, ainsi que par le jeu d'intérêts divergents, concurrents ou contradictoires. Mon espoir est, tout d'abord, que nous nous montrions de plus en plus capables de progresser sur la voie d'un intérêt partagé à intervenir face aux phénomènes des changements environnementaux. Ensuite, le partenariat entre les nations ouvrira un horizon entièrement nouveau en termes d'opportunités quant à l'action à mener pour relever ces défis, qui constituent aujourd'hui des coûts pour la société.

Mon bureau se trouve ici, à Nairobi, au siège du PNUE. Le Kenya est un pays qui, après cinquante ans d'indépendance, dispose, en matière de production d'électricité, d'une capacité qui ne lui permet d'approvisionner que vingt pour cent de sa population. C'est pourtant un pays disposant de ressources en énergies renouvelables (vent, soleil, géothermie) qui lui permettraient facilement de décupler cette production. Des partenariats technologiques peuvent aider un pays comme le Kenya à sauter carrément toute une étape, celle de l'utilisation de combustible fossile pour la production d'électricité et les infrastructures énergétiques. Ainsi, les changements climatiques constituent également une chance et une opportunité majeures pour les transferts de technologie et le support technique, à travers le renforcement des capacités des partenariats de développement sur un continent tel que l'Afrique. N'oublions pas qu'aujourd'hui, alors que l'Afrique compte environ un milliard d'habitants, les images prises de nuit par satellite montrent encore un continent presque entièrement plongé dans l'obscurité.

Ce n'est là que l'un des exemples de la manière dont nous devons comprendre que le concept de transition vers une économie verte et la nécessité de prendre des mesures face à ces phénomènes environnementaux sont en fait liés à toute une série d'opportunités et de trajectoires de développement que nombre de pays n'auront pas la capacité de gérer sans aide extérieure. C'est pour cela que – malgré le scepticisme considérable affiché par certains vis-à-vis des accords multilatéraux et des plateformes d'action internationales – je suis persuadé

qu'une communauté mondiale, qui doit apprendre à vivre ensemble sur cette planète en nombre sans cesse croissant, comprendra qu'elle a un intérêt vital à changer sa perception de l'agenda environnemental au 21^e siècle. Ce n'est pas un coût pour le développement. C'est au contraire, à mon sens, le changement de paradigme le plus prometteur, celui qui nous permettra d'aborder le développement dans un esprit positif et peut-être même avec espoir.

Je reste donc prudemment optimiste, alors que je pourrais avoir toutes les raisons de me laisser gagner par le pessimisme, au vu de la brutalité des faits auxquels chacun de nous est aujourd'hui confronté.