



Ingérence environnementale et protection de la biodiversité dans les Pays en Développement

Alain Karsenty

Chercheur, Économiste au Cirad

alain.karsenty@cirad.fr



JOURNÉE FRB – 2 JUIN 2022

Un regard de la recherche sur le cadre mondial pour la biodiversité

Les métamorphoses de l' « ingérence environnementale »

- Classiquement, l'ingérence environnementale renvoie à une intervention, par des acteurs internationaux privés ou publics, sur un territoire qui relève de la souveraineté d'un État tiers
- Dans les années 1990, réflexions sur une gestion « déterritorialisée » de l'Amazonie, sous la responsabilité de la « communauté internationale »
- Oct. 2021: Plainte d'une ONGE autrichienne auprès de la CPI contre J. Bolsonaro pour « crimes contre l'humanité »
 - Accusé de systématiquement affaiblir les lois environnementales et protégeant les populations autochtones
 - Rapport d'experts à l'appui, ONG avance que les émissions de CO2 attribuables à la déforestation sous Bolsonaro causeront 180.000 décès supplémentaires avant 2100
 - Peu de chances d'aboutir : multiplicité des causes de la déforestation et impossibilité d'imputation directe de la surmortalité à la déforestation
- A mettre en rapport avec tentative d'introduire la notion d'écocide dans le statut de la CPI
- Tension entre deux principes : souveraineté sur ressources naturelles (Rio 92) et responsabilité vis-à-vis du bien commun (climat, biodiversité...)



Critiques de l'ingérence environnementale

- Critiques inspirées par le nationalisme : respect absolu du principe de souveraineté, droit au développement justifié par la « dette écologique » des pays industriels...
- Critiques dites « progressistes » ou « décoloniales » : éco-colonialisme « vert », concentrées sur les aires protégées dans les PED (et le projet 30x30 discuté au sein de la CDB)
- Les « swaps » dette/nature (e.g. *Tropical Forest Conservation Act*, 1998) naissent dans les années 80 : allègement de la dette bilatérale affecté à des investissements dans la conservation (en pratique, la création d'aires protégées), souvent épinglés par les courants de la « *Political Ecology* »
 - La France s'est dotée d'un instrument similaire (les C2D environnementaux), utilisé notamment avec le Gabon
 - Restent assez marginaux (désendettement des PED dans les années 2000, faible proportion de la dette concernée)



L'ingérence environnementale appliquée aux forêts tropicales

- L'ingérence est associée à des relations bilatérales plutôt que multilatérales (règle de l'unanimité en multilatéral)
- État à État, ou institution de développement (type Banque Mondiale) et État.
- La Banque Mondiale va utiliser les « conditionnalités » attachées à ses prêts pour demander des réformes dans le domaine de l'environnement
 - Utilisées au Cameroun et en Indonésie dans les années 1990-2000 pour réformer le système des concessions forestières, favoriser la gestion communautaire, accroître la transparence, améliorer les règles de gestion forestière...
- Nombreux épisodes conflictuels : instrumentalisation d'une partie de l'opinion publique contre les « diktats » de la Banque Mondiale, recours d'organisations se réclamant des « peuples autochtones » contre la réforme des concessions en RDC...
- Les conditionnalités atteignent leurs limites:
 - Désendettement des pays, nouveaux pays apporteurs de capitaux (Chine, pays du Golfe...)
 - Malaise au sein des institutions financières: constat d'un manque d'appropriation des réformes, gestion délicate de situations conflictuelles



Le basculement (contrarié) vers le « paiement aux résultats »

- Évolution dans les doctrines de l'Aide Publique: critique de l'approche traditionnelle de l'appui aux administrations, introduction d'un principe de « paiements aux résultats » basé sur des objectifs quantifiés, un préfinancement minimal et un paiement ex-post, une fois constaté le niveau de résultat atteint
- Respect de la souveraineté nationale et du choix des politiques et mesures pour atteindre l'objectif (« *hands-off* »)
- Principe retenu pour REDD+ (réduction de la déforestation et augmentation des stocks de C):
 - Proposition d'un « niveau de référence » des émissions (ou des absorptions) par le pays, validation technique CCNUCC, vérification ex-post, rémunérations proportionnelles aux résultats
 - La Norvège va multiplier les accords de type REDD+ avec de nombreux pays (Brésil, Indonésie, RDC, Guyana, Pérou, etc.) en assouplissant le principe du « paiement aux résultats » (investissement, conditionnalités)
 - Le Brésil va recevoir des paiements du FVC en 2019 et 2020, malgré le retour de forts niveaux de déforestation
- Difficultés avec le principe « *hands-off* »: nombreuses sauvegardes sociales et biodiversité (éviter la conversion de forêts naturelles en plantations mono-spécifiques), besoin d'investissement préalable aux « résultats » dans les PMA



L'ingérence par les normes : changement d'attitude sur la certification

- Apparue dans les années 1990, la certification FSC initialement perçue en Afrique centrale comme une tentative d'empiètement sur les prérogatives des États
- Plus tard, les surfaces certifiées (5,5 M ha au Gabon, Congo et Cameroun) seront mises en avant par les gouvernements pour démontrer leur gestion responsable
- En 2018, le président gabonais annonce que la certification FSC sera obligatoire pour toutes les concessions forestières en 2022 (repoussé à 2025)
 - Mise en place en 2020 d'une fiscalité incitative favorisant la certification



De l'ingérence à la pression commerciale comme vecteur de l'influence environnementale

- Les modalités de l'influence se déplacent dans le champ des échanges commerciaux
- Exemple de la proposition de la CE contre la déforestation importée (*Regulation on deforestation-free products*)
 - Entend prohiber l'importation de produits agricoles impliqués dans la déforestation (via l'obligation de diligence raisonnée), qu'elle soit légale ou illégale
 - Impose une définition de la forêt (FAO, 10% couvert forestier) indépendamment des définitions nationales des pays partenaires et introduit une clause sur la « dégradation » des forêts qui pourrait stopper les importations de bois tropicaux
 - Évolution marquée / au « Règlement Bois » de 2013 qui ne visait que le bois récolté illégalement
- Au sein de la CE, un mémo « fuité » de la DG Commerce juge que ce projet constitue *“a direct challenge to notions of sovereignty over land use decisions”* du fait qu'il ne distingue pas entre productions légales et illégales



De l'ingérence aux « clubs » ?

- Nouvelle orientation des pays occidentaux:
 - Libre échange entre pays ayant les mêmes normes environnementales (sociales ?), version écologique de la « mondialisation entre amis » (*friendshoring*) de J. Yelen?
 - Emblématique: le projet « d'ajustement carbone » aux frontières de l'UE
- Hypothèse: passage progressif de l'ingérence environnementale directe à travers des conditionnalités (peu efficaces) à des logiques de « clubs » s'appuyant sur la souveraineté commerciale de puissances importatrices.
- Paradoxe: influencer les politiques environnementales de pays tiers suppose des nations importatrices continuant à importer des produits, comme le soja ou l'huile de palme, qu'une partie croissante de leurs opinions rejette ou voudrait voir substitués par des productions locales (colza, etc.)

