

SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE ET INSÉCURITÉS INTERNATIONALES

Philippe Le Prestre

Volume 11, numéro 1, 1998

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1100703ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1100703ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (imprimé)

2561-6994 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Le Prestre, P. (1998). SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE ET INSÉCURITÉS INTERNATIONALES. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 11(1), 271–291. <https://doi.org/10.7202/1100703ar>

Résumé de l'article

Cet essai explore les liens entre la dégradation de l'environnement et l'insécurité internationale. Les travaux sur cette notion font référence à quatre approches distinctes selon que l'objet d'étude soit l'environnement, l'individu, l'État ou le système international. Dans ce dernier cas, on peut identifier quatre séries d'hypothèses reliant la dégradation de l'environnement et les insécurités internationales : i) certaines activités d'un État à l'égard d'une ressource essentielle peuvent être jugées menaçantes par un autre État; ii) des instabilités internes engendrées par la dégradation de l'environnement peuvent déborder au delà des frontières; iii) la protection de l'environnement peut servir de prétexte à la poursuite d'objectifs de puissance traditionnels; et iv) l'état de l'environnement peut être évoqué afin de gagner un soutien international à des objectifs politiques internes traditionnels.

En conclusion, l'apport analytique de la notion de sécurité environnementale est jugé plutôt faible. Toutefois, ses dimensions instrumentales et psychosociologiques méritent plus d'attention. Si l'environnement peut devenir source de conflits, c'est dans la mesure où les changements environnementaux favorisent l'émergence d'un sentiment d'insécurité qui peut être utilisé comme instrument de politique intérieure ou extérieure.

SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE ET INSÉCURITÉS INTERNATIONALES

*Par Philippe Le Prestre**

Cet essai explore les liens entre la dégradation de l'environnement et l'insécurité internationale. Les travaux sur cette notion font référence à quatre approches distinctes selon que l'objet d'étude soit l'environnement, l'individu, l'État ou le système international. Dans ce dernier cas, on peut identifier quatre séries d'hypothèses reliant la dégradation de l'environnement et les insécurités internationales: i) certaines activités d'un État à l'égard d'une ressource essentielle peuvent être jugées menaçantes par un autre État; ii) des instabilités internes engendrées par la dégradation de l'environnement peuvent déborder au delà des frontières; iii) la protection de l'environnement peut servir de prétexte à la poursuite d'objectifs de puissance traditionnels; et iv) l'état de l'environnement peut être évoqué afin de gagner un soutien international à des objectifs politiques internes traditionnels.

En conclusion, l'apport analytique de la notion de sécurité environnementale est jugé plutôt faible. Toutefois, ses dimensions instrumentales et psychosociologiques méritent plus d'attention. Si l'environnement peut devenir source de conflits, c'est dans la mesure où les changements environnementaux favorisent l'émergence d'un sentiment d'insécurité qui peut être utilisé comme instrument de politique intérieure ou extérieure.

This essay examines the connection between environmental damage and international insecurity. The studies relating to this area make references to four distinct approaches according to whether the focus is the environment, the individual, the state or the international system. In this last approach, we can identify four hypotheses linking environmental damage and international insecurity: i) some activities of a state in respect to an essential resource may be perceived as threatening by another state; ii) some of the internal instabilities resulting from the environmental damage may overflow beyond borders; iii) environmental protection may be used as a pretext for traditional power struggles; and iv) the state of the environment may be invoked in order to gain international support for traditional internal political agendas.

In conclusion, the analytical contribution of the idea of environmental security is considered rather weak. However, the instrumental and psychological dimensions should be considered more carefully. If the environment can become a source of conflict, it is where environmental changes promote the emergence of a feeling of insecurity that it may be used as an external or internal political means.

Este ensayo explora las relaciones entre la degradación del medio ambiente y la inseguridad internacional. Los trabajos sobre esta noción hacen referencia a cuatro enfoques distintos según que el objeto estudiado es el medio ambiente, el individuo, el Estado o el sistema internacional. En este último caso, se puede identificar cuatro series de hipótesis que establecen enlaces entre la degradación del medio ambiente y las inseguridades internacionales: i) ciertas actividades de un Estado con respecto a un recurso esencial pueden ser juzgadas amenazadoras por otro estado, ii) instabilidades internas generadas por la degradación del medio ambiente pueden impactar más allá de las fronteras, iii) la protección del medio ambiente puede servir de pretexto para proseguir objetivos de potencia tradicionales y iv) el estado del medio ambiente puede ser evocado para ganar apoyo internacional en objetivos políticos internos tradicionales. En conclusión, la contribución

* Professeur au Département de science politique à l'Université du Québec à Montréal (UQÀM) et à l'Institut des sciences de l'environnement (UQÀM).

analítica de la noción de seguridad medio-ambiental se muestra bastante débil. Sin embargo, sus dimensiones instrumentales y psicológicas se merecen más atención. Si el medio ambiente puede convertirse en una fuente de conflictos, la perspectiva que los cambios medio-ambientales favorecen la emergencia de un sentimiento de inseguridad que puede ser utilizado como instrumento político interior o exterior.

I. La corrélation de deux valeurs

Les développements de l'écologie au cours des deux dernières décennies ont donné lieu à une réflexion nouvelle sur les rapports entre l'impact de l'espèce humaine sur les milieux où elle vit et une aspiration politique fondamentale : la recherche de la sécurité. Aujourd'hui, la survie des sociétés dépend à la fois de la maîtrise des armes nucléaires et d'une saine gestion des assises écologiques de la biosphère.

En 1987, le *Rapport* de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED; dite «Commission Brundtland») soulignait que l'impact des armes de destruction massive sur l'environnement constituait le danger écologique «le plus sérieux»¹. Ce *Rapport* avançait l'existence d'une relation causale réciproque entre les pressions sur l'environnement, les tensions politiques et les conflits militaires, et suggérait que les conflits relatifs à l'accès et à la mainmise sur les ressources allaient augmenter en raison d'une pénurie croissante de ces dernières. Pour les auteurs du *Rapport*, «une approche d'ensemble de la sécurité nationale et internationale doit transcender l'importance traditionnelle attachée à la puissance militaire et à la compétition armée. Les vraies sources d'insécurité comprennent aussi le développement non durable dont les effets peuvent multiplier et aggraver les conflits traditionnels»².

La réunion de ces deux concepts dans l'expression «sécurité environnementale» acquit très tôt une dimension instrumentale primordiale. Mikhaïl Gorbatchev, à la fin des années quatre-vingt, en fit un instrument d'amélioration des relations Est-Ouest; les organisations non gouvernementales (ONG) cherchèrent à mobiliser l'opinion publique en faveur d'actions globales contre les menaces étendues à l'échelle mondiale et voulurent profiter d'éventuels dividendes de la paix; certaines organisations – dont l'armée américaine ou la Central Intelligence Agency (CIA) – y virent un argument supplémentaire qui leur permettrait de défendre leurs demandes budgétaires ou de définir des tâches nouvelles. La notion de sécurité environnementale fut reprise par Bill Clinton et ses conseillers durant la première campagne présidentielle de l'actuel président américain : «[...] nous ne pourrions accroître la sécurité de l'Amérique», disait le candidat démocrate en avril 1992, «que si nous agissons face à toute une série de menaces nouvelles qui ne respectent pas les frontières nationales, dont [...] la dégradation mondiale de l'environnement».

Un autre aspect retenait cependant aussi l'attention : le souci d'explorer les liens entre dégradation de l'environnement et nouveaux types de conflits. Pour les uns, cette détérioration du support biophysique des sociétés menaçait en effet d'engendrer de nouvelles incertitudes qui annihileraient les bénéfices escomptés de la fin de la guerre froide. D'autres, dont le vice-président des États-Unis, Al Gore, relièrent la dégradation de l'environnement – diminution des ressources agricoles et hydriques,

¹ World Commission on Environment and Development (WCED), *Our Common Future*, New York, Oxford University Press, 1987 à la p. 290.

² *Ibid.*

détérioration de la couche d'ozone, effet de serre, déboisement – à l'accroissement des risques de conflits internationaux. Le président Clinton lia explicitement sécurité nationale et menaces globales sur l'environnement dans un entretien avec le président de la République populaire de Chine, Jiang Zemin, en 1996 :

La plus grande menace que vous représentez pour notre sécurité réside dans votre désir de vous enrichir de la même façon que nous. Et à moins de tripler le rendement des automobiles et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, nous ne respirerons pas très bien...Vous êtes tellement plus nombreux que nous que si vous vous comportez comme nous, vous causerez des dommages irréparables à l'environnement mondial. C'est un point, M. le Président, sur lequel j'espère que nous coopérerons dans les années à venir, car je pense que les autres pays soutiendront davantage votre développement s'ils ne se sentent pas menacés par l'environnement³.

Par ces paroles, le Président Clinton ne se limitait pas à identifier les arbitrages traditionnels entre politiques de développement et protection de l'environnement mondial. Il établissait explicitement le lien entre les problèmes à l'échelle mondiale et les questions d'autonomie nationale, de souveraineté, de sécurité régionale et de développement.

Il est donc important d'approfondir cette notion de sécurité environnementale, car elle contient les germes d'une dimension nouvelle et importante des relations internationales. Elle peut contribuer à définir les options des gouvernements, influencer sur les situations de conflit et de coopération entre États, et mobiliser les populations derrière des objectifs de protection. L'environnement pourrait-il remplacer la guerre froide comme nouveau «principe organisateur» des politiques de défense et de politique étrangère américaines, suivant l'expression du vice-président élu Al Gore, en 1993 ? Dans quelle mesure les problèmes à l'échelle mondiale peuvent-ils constituer une source supplémentaire de dangers qui menaceraient la stabilité du système international ?

II. Quatre acceptions

Le concept de «sécurité environnementale» renvoie à quatre acceptions principales : la sécurité de *l'environnement*, la sécurité des *individus*, la sécurité des *États* et la sécurité du *système international*. Nous n'évoquerons les trois premières que brièvement puisque c'est la dernière qui nous intéresse plus particulièrement.

A. La sécurité de l'environnement

La «sécurité environnementale» est entendue ici comme *la protection de l'intégrité de l'environnement à long terme*. L'Organisation des Nations Unies (ONU), par exemple, utilise cette expression en rapport avec la sécurité des espèces ou celle de l'atmosphère. De même, le *Plan vert* canadien de 1990 mentionne parmi ses priorités la sécurité de l'environnement à l'échelle du globe. On retrouve une

³ T.L. Friedman, *New York Times* (17 avril 1996) A23.

approche similaire chez les écologistes intégristes (ou «deep ecologists») qui insisteront sur le respect de Gaia, «notre mère à tous».

Un aspect particulier de cette approche examine les liens entre la guerre et la protection de l'environnement; cette réflexion essentiellement instrumentale est largement informée par la tradition pacifiste. On assiste, en effet, à deux évolutions concomitantes depuis trois décennies. D'une part, le progrès technique, associé à des stratégies militaires et à des dynamiques politiques nouvelles, accroît les risques de destruction irréversible du capital naturel et culturel; d'autre part, l'apparition de questions nouvelles, l'émergence de valeurs universelles, l'interpénétration des politiques intérieures et extérieures et la perception de nouvelles vulnérabilités pourraient remettre en cause la légitimité de telles destructions lors de conflits armés.

Toutefois, peu d'études ont tenté d'aller au-delà de conclusions qui, fondées sur des *a priori* idéologiques, postulent que la guerre est de plus en plus destructrice, ou qui embrigadent les nouvelles préoccupations environnementales à des fins pacifistes. Il est cependant possible qu'une évolution des normes en vigueur soit en train d'émerger. En effet, les nouvelles sensibilités environnementales et l'importance cruciale, en temps de guerre, de maintenir l'appui du public aux opérations militaires en cours peuvent présenter des contraintes stratégiques ou tactiques nouvelles. Par exemple, durant la Guerre du Golfe, les États-Unis avaient songé à frapper, à titre préventif, les pétroliers amarrés au Koweït, mais ils en abandonnèrent l'idée parce qu'ils ne voyaient pas comment minimiser les marées noires qui en résulteraient, et les prévisibles conséquences désastreuses en termes de relations publiques.

B. La sécurité des individus face aux atteintes de l'environnement

Les trois acceptions qui suivent inversent la relation causale. De variable dépendante, l'environnement devient variable indépendante. Trois niveaux d'analyse différents (individu, État, système) définissent alors trois problématiques différentes.

La sécurité environnementale peut, tout d'abord, être conçue comme *la sécurité des individus face aux dangers que présente l'environnement pour leur santé ou leur bien-être immédiat dans un contexte local*. Ces menaces aux individus peuvent être physiques, mais aussi culturelles; toutes s'enracinent dans un sentiment d'insécurité individuelle. De cette perspective, on peut distinguer plusieurs aspects :

(a) des atteintes directes à la santé des personnes, telles les différentes formes de toxicité ou la pollution radioactive locale. Ce phénomène prend facilement un aspect international en raison de la mobilité transfrontière des polluants ou des substances toxiques;

(b) le syndrome PPCM (pas près de chez-moi) – en partie lié au précédent – qui incite les populations locales à refuser l'implantation d'installations qui pourraient engendrer de nouvelles nuisances, que celles-ci aient un impact direct sur la santé ou non;

(c) les catastrophes naturelles – inondations, ouragans, sécheresses, invasions de parasites ou d'insectes nuisibles – qui présentent un risque physique ou matériel

immédiat et ont des effets à long terme négatifs sur la capacité de ces populations de se prendre en charge. L'ONU et certaines organisations intergouvernementales (OIG), dont la Banque mondiale, ont insisté sur cet aspect de la sécurité environnementale entendue comme la protection des individus contre les catastrophes naturelles. Ainsi, la sécurité environnementale du Sahel, par exemple, passerait par la protection des sols et la lutte contre les acridiens.

C. La sécurité des États

De manière générale, la sécurité de l'État peut être conçue comme la *capacité de l'État de s'opposer à des choix imposés de l'extérieur et d'assurer la stabilité des institutions économiques, politiques et sociales nationales*. Les gouvernements attacheront une importance particulière à l'accès à des ressources et à des matières premières importantes pour l'économie ou la défense de l'État ainsi qu'aux conséquences des changements à l'échelle du globe.

1. ACCÈS AUX RESSOURCES

La question de l'accès aux ressources n'est pas nouvelle, et si le concept de sécurité environnementale se limitait à cet aspect, il n'apporterait rien de nouveau à l'analyse. Bien que la nature des ressources prisées ait varié au cours des siècles, les gouvernements ont toujours accordé de l'importance à celles qui permettent de maintenir ou d'accroître le potentiel militaire national. Par exemple, les besoins des marines nationales en bois d'œuvre entraînèrent le désir politique d'avoir la mainmise sur les îles de l'Océan Indien et des Caraïbes au XVIII^e siècle, puis leur déboisement rapide.

Dans la mesure où il est une préoccupation constante depuis des millénaires et où il constitue le symptôme plutôt que la cause première des conflits internationaux, cet aspect de la relation entre sécurité nationale et environnement n'est pas une dimension très nouvelle. Étant donné cependant l'importance centrale qu'ont prise les considérations économiques dans les politiques étrangères des États après la guerre froide, ces liens ont aussi acquis une importance plus grande. L'interdépendance économique pourrait à la fois accroître la fréquence des disputes et rendre l'usage de la force moins utile pour les résoudre.

2. CONSÉQUENCES DES CHANGEMENTS À L'ÉCHELLE DU GLOBE

Ces changements à l'échelle du globe comprennent l'appauvrissement de la couche d'ozone, les changements climatiques, le déboisement, la croissance démographique, et la diminution de la diversité biologique.

À première vue, ces problèmes d'environnement, à cause de leurs dimensions globales, sembleraient constituer, du seul fait de leur existence, des menaces à la sécurité des États. Cependant, identifier les phénomènes qui créent une menace directe envers le pays et qui appellent des solutions claires est difficile. Ce ne sont pas tous

les changements environnementaux qui sont à incriminer. Le Canada, par exemple, devrait-il tenir compte de toutes les formes diverses de la pollution ? De l'appauvrissement des ressources hydriques ou agricoles de certaines régions du globe ? Des changements atmosphériques ? De l'asphyxie lente de Mexico ? Du dépérissement ou de la disparition des grandes forêts tropicales et de la désertification du Sahel ? L'inondation ou la disparition d'îles du Pacifique ou de l'Océan Indien en raison du réchauffement de l'atmosphère posent assurément un problème écologique, moral et humanitaire. Constituent-elles pour autant une menace envers la sécurité nationale des États-Unis ou du Canada⁴ ? En revanche, l'augmentation des pertes en vies humaines consécutives à des désastres naturels devenus plus fréquents et l'accroissement du nombre de réfugiés fuyant les conséquences des changements climatiques – inondations et cyclones, ou bouleversement des pratiques agricoles, par exemple – pourraient susciter des problèmes de sécurité régionaux. Les changements climatiques – si les écarts s'avéraient importants – auraient pour effet de redistribuer les populations d'une manière difficile à prévoir, ce qui accroîtrait considérablement l'incertitude à laquelle feraient face les États et poserait donc un problème de sécurité. Les divers intervenants américains en faveur du concept de sécurité environnementale ne purent, dans un contexte national immédiat, qu'identifier les changements climatiques et l'appauvrissement de la couche d'ozone comme les seules «menaces» qui pourraient influencer sur leur politique de défense.

Identifier des menaces potentielles est une chose, mais définir des solutions pertinentes en est une autre. Celles-ci ne sont pas évidentes. Puisque bien peu de changements à l'échelle du globe risquent de constituer des menaces envers la sécurité nationale proprement dite, sur quelles bases faudrait-il réorienter les politiques de défense ? Si la réalité d'une influence de l'activité humaine sur le climat est de plus en plus claire, la nature de ses conséquences demeure extrêmement incertaine. La menace demeure obscure et les actions à entreprendre face à elles le sont encore davantage. Il peut être mobilisateur d'éprouver des inquiétudes par rapport à un phénomène précis si cela conduit à des solutions crédibles et rapides (telles l'installation d'épurateurs, l'interdiction d'importer tel ou tel produit, la création de réserves, l'imposition de nouveaux procédés de fabrication, etc.), mais ce sentiment d'insécurité peut devenir démobilisateur lorsque chacun – les individus ou le gouvernement – a le sentiment qu'il n'existe pas de réponse nationale ou internationale évidente à la situation. Dans le cas des changements climatiques, l'incertitude relative aux causes fondamentales et aux conséquences probables des phénomènes en cause est grande; les solutions sont coûteuses et leur impact, incertain. Un accord international sur la nature et la mise en œuvre d'une répartition équitable des sacrifices reste illusoire et l'efficacité des armes économiques et (ou) militaires pour infléchir la politique de consommation d'énergie fossile de certains gros pollueurs actuels ou potentiels – dont la Chine – est pratiquement nulle. Dans ces conditions, la tendance est d'ignorer le problème plutôt que de tenter de le résoudre.

⁴ La sécurité nationale est, ici, entendue volontairement de façon étroite. Le problème se posera différemment pour d'autres pays. La France, par exemple, à cause de ses territoires d'outre-mer, est plus directement concernée par ces phénomènes.

Aux États-Unis, où le discours sur la sécurité environnementale a été le plus visible, celle-ci tend à renvoyer non à une nouvelle problématique qui sous-tendrait une réorganisation de la politique de défense, mais à de nouvelles tâches qui s'ajoutent à celles qui existent déjà, sans les remplacer, comme la promotion de technologies nouvelles, la décontamination des sites militaires ou l'utilisation des données de télédétection. Parfois, la notion de sécurité environnementale est invoquée pour soutenir des activités qui, autrefois, reposaient sur d'autres arguments. La politique arctique américaine, autrefois justifiée par des considérations stratégiques ou de conservation des ressources biologiques, l'est aujourd'hui en termes de sécurité environnementale.

D. La sécurité du système international

La quatrième acception de ce terme apparaît dans le contexte de la sécurité du système international, entendue essentiellement comme le maintien de l'ordre international. Comment la sécurité environnementale peut-elle être reliée à l'insécurité internationale ? Quatre séries d'hypothèses peuvent être envisagées.

1. ACCÈS À UNE RESSOURCE ESSENTIELLE

Une première hypothèse (H1) envisage une augmentation de l'insécurité environnementale liée aux activités d'un État précis à l'égard d'une ressource essentielle dont la rareté s'accroît. Cette insécurité peut provenir de pollutions transfrontières ou d'un accès commun à des ressources à partager.

a) Pollutions transfrontières

Les pollutions transfrontières ont tôt suscité des tentatives de codification en droit international. Les tensions qu'elles peuvent créer seront liées à plusieurs facteurs : (i) la gravité de la pollution bien sûr, mais aussi (ii) son aire de répartition, (iii) le degré selon lequel la source et la cible sont affectées, (iv) la différence de normes existant entre les pays et (v) l'état des relations entre les deux pays.

Les pollutions transfrontières ne causent pas directement de conflits violents, mais elles peuvent contribuer à empoisonner les relations politiques entre deux pays, à renforcer une image négative de l'autre et de ses intentions, et donc engendrer une dynamique de fausses perceptions dans une période de tensions nées elles-mêmes d'autres sources. Dans une situation conflictuelle, les pollutions transfrontières pourront aviver des inimitiés. Inversement, lorsque les relations politiques sont bonnes, les controverses locales seront facilement gérées. Au-delà de cet effet indirect, le lien entre pollution transfrontière et conflit demeure ténu, car les pollutions très asymétriques sont rares. De plus, ces pollutions n'ont souvent que des effets locaux qui ne remettent pas en cause les valeurs ou les intérêts fondamentaux de l'État ou de la société toute entière.

La pollution radioactive constitue un cas particulier. Pour de nombreux États et publics européens, la sécurité environnementale, depuis Tchernobyl, renvoie au danger de pollution radioactive massive. Cette catastrophe permit à l'Agence internationale pour l'énergie atomique (AIEA) de promouvoir activement deux projets de conventions qu'elle nourrissait depuis longtemps et qui s'étaient heurtés à l'opposition des puissances nucléaires. Leur adoption et leur entrée en vigueur se firent en un temps record, après seulement quatre mois de négociations. Bien que cette catastrophe écologique ait suscité des insécurités nouvelles, on voit mal comment un État pourrait conclure que le recours à la force est un moyen efficace de pallier cette menace. Dans ce cas précis, la promotion de la sécurité nationale passe par l'amélioration de la puissance de l'État – aujourd'hui l'Ukraine – auquel est imputé la perpétration à l'origine de la menace. Ceci représente un changement conceptuel considérable : c'est le renforcement et non l'affaiblissement de la source potentielle du danger qui apparaît comme une solution à long terme à une situation d'insécurité.

b) Les ressources en partage

Le partage de ressources exploitées par deux ou plusieurs États, en revanche, a maintes fois été à l'origine de conflits interétatiques. L'eau et les pêcheries sont des facteurs de tensions traditionnels; d'autres richesses naturelles pourraient devenir des objets de conflits. C'est dans ce contexte que s'entendent les remarques de Bill Clinton évoquées en introduction. Deux choix s'offrent alors aux États : (1) diminuer leur dépendance à l'égard de ces ressources ou (2) renforcer leur accès à celles-ci. Ce n'est que dans ce dernier cas que les risques de conflits sont indéniables.

À l'exception peut-être de l'eau et du pétrole, l'accès aux ressources ne semble pas avoir été une source fréquente de conflits armés. Ceci ne veut pas dire que la compétition pour des ressources n'ait pas engendré de tensions, qu'elle n'ait pas joué un rôle de catalyseur de conflits ou qu'elle ait été étrangère à ces conflits, mais elle en fut rarement la cause première. La question est de savoir si la dégradation de l'environnement pourra engendrer des pénuries ou des insécurités nouvelles qui rendront ces types de conflits plus fréquents.

L'accès aux ressources pétrolières a constitué une des principales préoccupations des gouvernements pendant les années soixante-dix et quatre-vingt. Certains pays, comme la France, choisirent de diminuer leur dépendance – en privilégiant l'énergie nucléaire –; d'autres, tels les États-Unis, de renforcer leur accès à ces ressources. La réponse des pays industrialisés à l'invasion du Koweït par l'Irak en 1990 s'explique en partie par le souci de ne pas voir ce pays en position d'influer à son avantage sur les règles du commerce pétrolier. Plus récemment, protection de l'environnement et sécurité nationale – sous leurs aspects économiques et sous celui de la santé publique – se sont rejoints dans le cadre des débats sur la biosécurité, sur l'accès aux ressources génétiques et sur le transfert des applications qui en découlent.

Dans la majorité des conflits internationaux du XX^e siècle où l'accès à des ressources a joué un rôle important, il s'agissait de ressources non-renouvelables. Ceci n'étonne guère puisque ces ressources ont des aspects militaires et stratégiques directs. Si tel était le cas des ressources renouvelables, celles-ci pourraient devenir un

élément de perturbation important. La diminution des ressources renouvelables, telles les ressources halieutiques, soulève de nouvelles questions relative à leur allocation. Par exemple, l'accès aux pêcheries a entraîné l'extension de la souveraineté des États côtiers, mais n'a éliminé ni la surexploitation ni les conflits, comme l'atteste la «guerre du flétan» entre le Canada et l'Union européenne en mars-avril 1995. Le droit international s'est tôt développé autour de la réconciliation des intérêts des États partageant une ressource commune. En 1989, le conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) adopta des *Principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des États en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États* qui influencèrent l'évolution du droit dans le domaine des relations transfrontalières⁵.

Les conflits interétatiques ou intercommunautaires nouveaux tournent largement autour de la redistribution des ressources renouvelables dans un contexte de pénurie croissante. À cet égard, l'eau fournit un objet d'inquiétude particulièrement sérieux. Certains États cherchent à modifier leur régime de distribution de l'eau par le pompage de nappes aquifères communes, la diversion de cours d'eau, la construction de barrages ou, indirectement, par le biais de la quantité et du type de pollutions rejetées, réduisant de ce fait la capacité des États en aval d'utiliser cette ressource. Le potentiel de disputes dans le monde est donc élevé : les trois-quarts des 214 principaux bassins recensés par les Nations Unies sont partagés entre deux États, et le quart qui reste, par 3 à 10 États⁶. Récemment, la construction de barrages en amont de divers cours d'eau a suscité des tensions considérables; mentionnons le fleuve Colorado – entre les États-Unis et le Mexique – le Gange – entre l'Inde et le Bangladesh – et l'Euphrate – entre la Turquie, la Syrie et l'Irak.

L'eau et les installations qui servent à son exploitation peuvent constituer des objectifs – comme dans le bassin du Jourdain – ou des cibles militaires : destruction de barrages (par les alliés pendant la Seconde Guerre mondiale, ou, plus récemment par Israël), de canaux (par Israël), de digues (envisagée par les États-Unis contre le Viêt-nam du Nord dans les années soixante), de stations de pompage et de stations hydro-électriques et d'usines de dessalement (pendant la Guerre du Golfe de 1991). La Turquie utilise l'eau comme moyen de pression contre le soutien syrien au Parti du peuple kurde (PKK). La Corée du Nord a aussi exprimé dans les années quatre-vingt l'intention de construire un barrage sur un affluent du Han; dans les années quatre-

⁵ J. Piette, «Évolution institutionnelle et modes d'intervention du droit international de l'environnement et du développement» (1993) 1:1 *Revue juridique de l'environnement* 5.

⁶ N. Myers, *Ultimate Security: the Environmental Basis of Political Stability*, New York, W.W. Norton, 1993. Ce décompte, et donc le nombre de disputes potentielles, est discutable. Par exemple, là où l'étude de l'ONU n'identifie que le grand bassin du Gange-Brahmapoutre que se partagent non seulement l'Inde et le Bangladesh, mais aussi la Chine, le Népal, et le Bouthan, la Commission conjointe régionale dénombre 54 systèmes fluviaux communs aux deux pays. A. Swain, «Water Scarcity: A Threat to Global Security» (1996) 1:1 *Environnement et Sécurité* 156.

vingt cela aurait pu menacer directement Séoul et ce fut donc perçu comme un danger pour la sécurité de la Corée du Sud⁷.

Les principes qui régissent l'utilisation d'une ressource commune fournissent autant de fondements contradictoires à son utilisation légitime, et donc de bases de conflits⁸. Le principe de souveraineté affirme le droit des États d'exploiter leurs ressources naturelles comme ils l'entendent assorti, cependant, de l'obligation de ne pas causer de dommages à leurs voisins. C'est dans cet esprit que le Président turc Suleiman Demirel s'est exclamé : «L'eau est une ressource qui se situe en amont, et les utilisateurs en aval ne peuvent nous dire comment la gérer, tout comme nous ne disons pas aux pays arabes comment gérer leurs ressources pétrolières»⁹.

Dans le cas des bassins hydrographiques, le principe du droit des pays riverains stipule que chaque État riverain possède un droit d'accès et a l'obligation de ne pas dégrader ou réduire la ressource sans le consentement des autres riverains. De même, les utilisateurs ont le devoir de respecter l'intégrité du cours d'eau, c'est-à-dire son cours naturel, et de l'utiliser à l'intérieur du bassin naturel. Un quatrième principe, fort important, est celui des droits historiques : un État qui a utilisé une ressource de façon continue dans le passé possède un droit d'accès acquis. Enfin, le principe du développement optimal suppose que chaque bassin devra être développé comme une entité hydrologique intégrée¹⁰. Un sixième principe, celui des besoins réels – énergie, irrigation, taille de la population, etc. – est souvent invoqué en filigrane pour justifier les demandes des pays riverains.

Les disputes relatives à l'utilisation des eaux de l'Euphrate montrent comment s'affrontent ces principes. La Turquie invoque la souveraineté, l'Irak et la Syrie, les droits historiques – l'Irak peut remonter à Sumer – et le droit des pays riverains. Comment donc réconcilier droits historiques et contribution proportionnelle à la ressource, tout en tenant compte des besoins réels de chaque pays ? En l'absence de hiérarchie claire entre ces principes ou de volonté de se soumettre à un tribunal international (qui n'aurait pas la tâche facile), ce sont les rapports de force qui régissent l'allocation et la gestion de la ressource. Le vaste projet turc de développement des ressources hydro-électriques des bassins de l'Euphrate et du Tigre

⁷ P.H. Gleick, «Water and Conflict» dans American Academy of Arts and Sciences et University of Toronto, *Occasional Paper Series of the Project on Environmental Change and Acute Conflict*, Toronto, University of Toronto, 1992.

⁸ Ces principes s'appliquent potentiellement à toutes les ressources, mais sont plus ou moins acceptés suivant ce qu'elles sont. La gestion des ressources en eau les reconnaît depuis longtemps – même si leur application est contestée –; ils ont été invoqués dans le cas des pêcheries avec plus ou moins de succès et ignorés dans d'autres cas.

⁹ Cité dans D. Hillel, *Rivers of Eden : the Struggle for Water and the Quest for Peace in Middle East*, New York, Oxford University Press, 1994 [notre traduction]. Hillel explique que le statut international des cours d'eau peut être lui-même objet de dispute. Puisque la Syrie revendique toujours la souveraineté sur l'ancien sandjak d'Alexandrette (aujourd'hui Iskenderun) que la France avait cédé à la Turquie en 1939, elle ne considère pas l'Oronte comme un cours d'eau international et s'est approprié la quasi-totalité de ses eaux, n'en laissant qu'une portion très faible aux agriculteurs turcs. La Turquie, bien sûr, a cherché à lier cette dispute à l'accès aux eaux de l'Euphrate, lien que la Syrie a rejeté parce qu'il impliquerait la reconnaissance *de facto* de la souveraineté turque sur le Hatay où se trouve Iskenderun.

¹⁰ *Ibid.*

accroît la puissance de ce pays en lui donnant un moyen de pression supplémentaire sur ses voisins¹¹. En ce sens, il constitue une menace nouvelle pour ces derniers.

En dépit de la rhétorique de certains hauts dirigeants, les conflits relatifs à l'eau ont rarement dégénéré en conflits violents. Les cas des bassins du Jourdain ou de l'Euphrate ne sont peut-être pas emblématiques de l'avenir ou de dynamiques autres ailleurs dans le monde; ils sont aussi des cas limites. Il est vrai qu'au Proche-Orient, la rivalité Est-Ouest avait autrefois étouffé ces disputes, et que les pressions sur ces ressources vont s'aggraver en raison de la croissance démographique et du développement économique. Les conflits internationaux cependant ont toujours des causes multiples; il est donc illusoire de vouloir isoler un facteur environnemental particulier. Il est plus profitable de réfléchir au rôle que peuvent jouer de telles disputes dans l'aggravation des conflits. Par exemple, elles peuvent devenir un sujet de tensions supplémentaires dans le cas de relations déjà conflictuelles et donc déclencher des crises et des conflits violents ou compliquer leur résolution. L'eau devient un obstacle supplémentaire dans un contexte de pénurie grandissante, même si le conflit du Proche-Orient porte fondamentalement sur la sécurité physique, l'identité, et le territoire.

Toutefois, cette insécurité environnementale deviendra plus aiguë, et les disputes qui lui sont associées plus difficiles à gérer, lorsque la dégradation du milieu remettra en cause l'identité de l'État ou du groupe social qui se perçoit comme victime. Les pluies acides illustrent ce lien entre environnement et identité.

L'idée d'un danger lointain venu du ciel qui menacerait des ressources récréatives – les lacs canadiens ou les lacs scandinaves – et des symboles culturels importants – les érablières de l'Ontario et du Québec, ou les forêts allemandes – sera un facteur important de mobilisation des populations, et donc des gouvernements. Dans ce cas, la sécurité de l'environnement est importante non seulement parce que l'intégrité des écosystèmes est nécessaire à la santé des populations ou parce que l'humanité a le devoir moral de protéger la nature, mais encore en raison de l'association entre environnement et identité nationale. Cette association a été encouragée et manipulée avec profit par les écologistes et les gouvernements qui ont joué souvent avec succès la notion d'insécurité environnementale. Ce thème porteur a ainsi encouragé les gouvernements à y chercher d'importants dividendes politiques, indépendamment de la nature des connaissances scientifiques en la matière. La notion de sécurité intervient dans la mesure où elle explique en partie la salience de certaines questions, telles les pluies acides, chez les États victimes, salience qui n'eut que peu de rapport avec les dommages réels imputables aux émissions de soufre dans l'atmosphère par les industries consommatrices de charbon. Cette importance symbolique accroîtra donc les difficultés au moment de résoudre ces disputes.

¹¹ Le «Projet de l'Anatolie du Sud-Est» (ou GAP suivant les initiales turques) est l'un des plus ambitieux jamais entrepris dans le monde. Il envisage la construction de 22 barrages et de 19 centrales hydro-électriques; il devrait permettre l'irrigation de 1,7 million d'hectares (19% des terres potentiellement irrigables) et générer 7,500 MW d'électricité, soit 22% du potentiel hydro-électrique turc. La clef de voûte de ce projet est le barrage Atatürk sur l'Euphrate, le plus important en Turquie, et le neuvième au monde dans sa catégorie.

2. DIFFUSION ET EXPANSION DES CONFLITS INTERNES

Une deuxième série d'hypothèses (H2) souligne que la dégradation de l'environnement peut entraîner une instabilité interne qui soit débordée les frontières de l'État – on pense à un afflux de réfugiés dits «environnementaux» –, soit invite l'intervention de parties tierces. Cela pourrait être la conséquence de changements climatiques. Des inondations, de brusques variations du climat, des catastrophes à répétition, l'érosion des terres arables, par exemple, pousseraient des millions d'individus vers des milieux plus hospitaliers. Certains États sont très vulnérables à toute élévation du niveau de la mer. Une grande partie des capacités de production agricole de l'Égypte ou de la Thaïlande se trouve à moins d'un mètre au-dessus du niveau de la mer; et nous n'avons rien dit de celles des petits États insulaires du Pacifique ou de l'Océan Indien.

Depuis la fin de la guerre froide, les États ont l'impression de faire face ici à un phénomène qui prend de l'ampleur, restreint leur liberté d'action, draine des ressources limitées et peut engendrer de nouvelles instabilités. Les États-Unis, par exemple, ont identifié les flots de réfugiés comme étant un des phénomènes transnationaux ayant des implications relativement à la sécurité du pays : «[...] des mouvements massifs de populations fuyant des catastrophes d'origine humaine ou naturelle, telles celle de Tchernobyl ou la sécheresse en Afrique de l'Est» pourraient «menacer la stabilité internationale»¹².

Une étude du Worldwatch Institute – mais ces données sont très suspectes, cet organisme étant enclin à la dramatisation – a avancé le chiffre de dix millions de réfugiés intérieurs ou internationaux d'origine environnementale. D'autres estiment que dans quelques années, un milliard d'individus dans le monde auront été déplacés de leur lieu d'origine en raison de la destruction des agro-écosystèmes dont ils dépendent¹³. Ce dernier chiffre est largement fantaisiste en raison des postulats démographiques qui le sous-tendent, des difficultés d'identifier un tel réfugié et d'estimer l'impact de la dégradation du milieu naturel sur les mouvements de population. La dégradation du milieu peut cependant aggraver un phénomène social ou politique qui déjà déchire une société.

Les «réfugiés environnementaux» sont des groupes de personnes forcées de chercher ailleurs les moyens de subsistance ou les conditions de vie minimales que des écosystèmes dégradés ne peuvent plus leur assurer. La plupart fuiront la perte de fertilité des sols, les sécheresses, la désertification, les inondations, ou la pollution. D'autres peuvent être victimes – plus ou moins bien compensées – de politiques de développement nationales, la construction de barrages hydro-électriques par exemple. Il est toutefois difficile de distinguer entre réfugiés pour cause environnementale et réfugiés politiques, ces derniers étant ceux qui fuient des conflits, ou des politiques

¹² United States, White House, *National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Washington, Government Printing Office, 1995.

¹³ S.-W. Lee, «Environmental Change, Refugees, and Conflict in the Third World: a Framework for Inquiry Applied to Case Studies of Sudans and Bangladesh», thèse de doctorat en philosophie, University of Maryland, 1994 [non-publiée].

délibérées. Le fait que ces deux causes sous-jacentes puissent se renforcer mutuellement complexifie l'analyse. Par exemple, des journalistes qui interrogeaient les réfugiés le long de la frontière soudanaise en 1985 ont raconté que ceux-ci disaient fuir la sécheresse et la famine et non la guerre civile elle-même¹⁴. Cependant, la famine fut aussi une arme de guerre utilisée contre ces populations. De plus, ces déplacements étaient facilités par l'existence même de camps qui agirent alors comme des aimants.

Les données ont donc tendance à être impressionnistes et à se conformer aux priorités politiques ou aux *a priori* de l'observateur. Celui-ci peut toujours trouver des changements de l'environnement auxquels les mouvements de population pourront être attribués. Parmi les quelques dix millions d'Africains qui fuirent leur domicile en 1984 et en 1985 – ce sont les deux-tiers des réfugiés dans le monde entier pour cette période¹⁵ –, combien furent victimes d'une dégradation de leur milieu à laquelle les conflits étaient étrangers ? La définition d'un immigrant ou d'un réfugié est donc souvent éminemment politique : les États-Unis choisiront d'appeler les Haïtiens réfugiés économiques ou environnementaux et les Cubains réfugiés politiques; les États minimiseront l'ampleur du phénomène (en Inde par exemple); des groupes prétendront au statut de réfugié afin d'obtenir des avantages particuliers.

Pour y voir plus clair, il faut donc répondre à deux questions : (i) Dans quelle mesure la dégradation de l'environnement produit-elle de nouveaux réfugiés ? (ii) Ces mouvements migratoires transfrontières aggravent-ils les conflits locaux ou internationaux ?

Il est aisé de trouver des cas qui associent pénuries environnementales et mouvements de populations¹⁶, mais il est difficile d'isoler les causes purement environnementales des mouvements de population et de penser qu'il suffirait de résoudre des problèmes écologiques pour diminuer considérablement l'ampleur du phénomène. Il est plus utile de considérer le phénomène des réfugiés économiques comme provenant souvent d'une série de causes corrélatives. Par exemple, les catastrophes naturelles, même si elles n'y sont pas plus fréquentes, peuvent avoir des conséquences plus meurtrières ou plus désastreuses lorsqu'elles affectent des régions surpeuplées ou des écosystèmes surexploités dont la résilience est faible. Dans le cas d'Haïti – où on estime que plus d'un seizième de la population a fui le pays –, il s'agit de réfugiés à la fois économiques, politiques et environnementaux. Ces trois causes se renforcent et ajoutent à l'ampleur du phénomène, mais chacune peut, à elle seule, créer des réfugiés.

Quant à la deuxième question, nous n'évoquerons ici que les impacts potentiellement négatifs des mouvements de réfugiés internationaux sur la sécurité des États. Il est évident que l'émigration, en soi, n'a pas nécessairement des conséquences négatives. Les conséquences de l'immigration sont liées à l'ampleur du phénomène, à

¹⁴ *Ibid.*

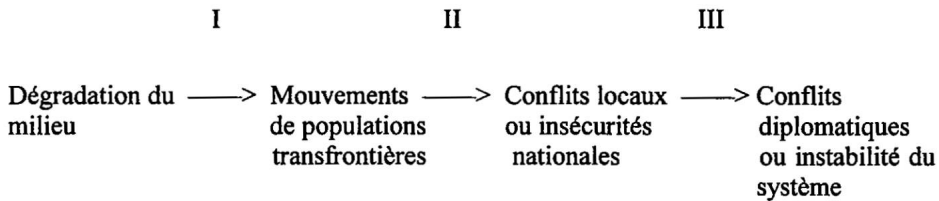
¹⁵ WCED, *supra* note 1.

¹⁶ T.M. Homer-Dixon, «On the Threshold : Environmental Changes as Causes of Acute Conflict» 16:2 *International Security* 76; T.M. Homer-Dixon, «Environmental Scarcities and Violent Conflict : Evidence from Cases» 19:1 *International Security* 5.

la taille relative des populations, aux caractéristiques des réfugiés et de la population hôte, et aux raisons qui ont poussé ces populations à se déplacer. On a vu que l'ampleur même du phénomène des réfugiés environnementaux est difficile à mesurer. Si l'on accepte que le phénomène existe et ne peut que prendre de l'importance à l'avenir, quels pourraient en être les principaux impacts ?

Les réfugiés peuvent exacerber les tensions et les conflits avec les populations locales situées dans un pays limitrophe. Ils peuvent présenter une charge supplémentaire pour l'État hôte, ce qui accroît son insécurité politique, économique ou culturelle, ou constituer un facteur de dégradation des relations diplomatiques entre États limitrophes. Ces impacts potentiels sont liés. On pourrait envisager les relations de causes à effets suivantes :

Réfugiés environnementaux et conflits internationaux



Sur le lien entre mouvements de populations et conflits locaux (relation II), les données sont fragmentaires bien que certains cas puissent s'avérer emblématiques des dynamiques potentielles. Celui des réfugiés en provenance du Mozambique installés dans l'est de la Zambie, étudié par Lassailly-Jacob¹⁷, montre que même un projet modèle où les populations affectées avaient de bonnes raisons de s'entendre – sur la base d'une langue, de traditions et d'une culture communes, et parce que les villages de recasement étaient dispersés – les conflits ne purent être évités. Les réfugiés reproduisirent leurs méthodes de cueillette traditionnelles et commencèrent à épuiser les ressources naturelles contrôlées et gérées en commun par les villages zambiens, afin de servir leurs besoins divers : bois de feu, abris, alimentation, commerce, produits médicinaux. Ceci entraîna des conflits fonciers ou écologiques, c'est-à-dire liés à la pression qu'exerçaient des réfugiés sur la faune, la flore et les sols.

L'étude de ce dernier auteur insiste aussi sur l'importance des politiques gouvernementales – aide alimentaire et allocation de terres arables inadéquates, concentration excessive de populations dans certains endroits sans égard pour la capacité de charge –, et sur le sentiment d'injustice relative créé par de nouvelles

¹⁷ V. Lassailly-Jacob, «Scheme-Settled Refugees and Agro-Ecological Impact on Hosts' Environment: a Field Report from an Agricultural Settlement in Zambia», Conférence «The Population/Environment Equation: Implication for Future Security», Tufts University, 31 mai 1994 [non publiée].

contraintes gouvernementales imposées aux populations locales et par les secours spéciaux dont bénéficiaient les réfugiés – sous forme d’outils, de semences, d’engrais, d’aide médicale et scolaire, d’aides spéciales après les sécheresses de 1991 et de 1992 – qui eurent souvent pour effet de rendre les réfugiés plus prospères que les populations locales.

Un autre cas est celui des Bangladais émigrés dans le nord-est de l’Inde (principalement en Assam) depuis le début des années cinquante, phénomène qui s’est sans doute accéléré après la famine des années soixante-dix, la guerre civile pakistanaise de 1971, les inondations catastrophiques dans les années quatre-vingt et la croissance démographique¹⁸. Le gouvernement indien considère les émigrants comme un danger potentiel envers la sécurité de l’État, notamment parce qu’ils sont facilement enrôlés dans le trafic de contrebande et dans des gangs transfrontaliers ou utilisés comme espions par des groupes extrémistes. Le gouvernement du Bangladesh, quant à lui, soutient le principe d’un nouvel ordre démographique selon lequel les populations devraient pouvoir se déplacer librement à la recherche d’un travail.

Entre 1979 et 1985, un mouvement étudiant xénophobe paralysa l’administration et l’économie de l’Assam jusqu’à ce que le gouvernement indien accepte de déporter les immigrants arrivés après 1971 et s’engage à accroître les investissements dans la région. Ce mouvement prit le pouvoir en 1985. Les tensions entre émigrants bangladais, en majorité musulmans, et les indigènes assamais, en majorité hindous, s’accrurent avec l’ascension sociale et le poids politique grandissant des premiers. Leur prospérité nouvelle encouragea le sentiment qu’ils posaient une nouvelle menace physique, religieuse et culturelle¹⁹. En 1983, de quatre à cinq mille personnes périrent dans des violences interethniques.

Un autre aspect lié à la sécurité n’est pas tant le risque de violences directes que le fardeau social et économique que peuvent représenter des vagues massives de réfugiés. Ces mouvements de population sont pour la plupart essentiellement d’origine politique – les réfugiés environnementaux, à moins d’être victimes de désastres subits, ne se déplacent pas de façon soudaine. Certains pays, notamment les États-Unis, se sont montrés très préoccupés par cette nouvelle menace transnationale. C’est ce flot en provenance d’Haïti, par exemple – les causes en sont multiples – qui a incité les États-Unis d’abord à fermer leurs frontières, et ensuite – au vu des problèmes pratiques et moraux que cette politique soulevait – à tenter de remédier à la situation en intervenant militairement en 1995.

La relation entre conflits locaux et diplomatiques (relation III) est plus problématique. Dans certains cas, les réfugiés ont pu aggraver ou catalyser des tensions ou des conflits internationaux – entre le Nicaragua et le Honduras, le Mozambique et la Zambie, le Zaïre et le Rwanda, ou le Sri Lanka et l’Inde. Norman Myers²⁰ est convaincu que «les problèmes environnementaux ont joué un rôle crucial,

¹⁸ S. Hazarika, «Bangladesh and Assam: Land Pressures, Migration and Ethnic Conflict» dans American Academy of Arts and Sciences et University of Toronto, *Occasional Paper Series of the Project on Environmental Change and Acute Conflict*, Toronto, University of Toronto, 1993.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Myers, *supra* note 6.

bien que caché, dans le déclenchement de la guerre» entre la Somalie et l'Éthiopie en 1977. Des réfugiés éthiopiens et somaliens fuyant la dégradation de leur environnement agricole s'établirent dans la région de l'Ogaden qui chevauche la frontière. Des conflits ethniques et des disputes relatives à l'accès aux ressources en eau auraient déclenché les hostilités.

Si les corrélations sont évidentes, les relations causales le sont beaucoup moins. Les exemples possibles montrent que les raisons profondes sont avant tout politiques. Dans certains cas, cependant, des réfugiés politiques, opposants du régime de leur pays d'origine, peuvent s'appuyer sur une masse de réfugiés économiques et influencer les rapports bilatéraux. Les réfugiés peuvent donc envenimer des relations déjà difficiles parce qu'ils servent d'instrument de déstabilisation. Tout indique que les flots de réfugiés internationaux ne causent pas directement les conflits. Ils peuvent certes y contribuer, mais ce sera soit en ajoutant une nouvelle raison d'hostilité, soit en fournissant un prétexte au déclenchement d'hostilités qui ont d'autres racines. Les violences en Zambie ou en Assam n'ont pas détérioré les relations entre les pays concernés de manière sensible. La présence massive au Soudan de réfugiés éthiopiens issus en majorité des provinces rebelles du Tigre et de l'Erythrée, qui fuyaient la famine, mais aussi la politique de répression et de transferts de populations du Dergue et dont les liens avec les rebelles représentaient une menace potentielle pour le gouvernement éthiopien, fut une source de tensions supplémentaires entre le Soudan et l'Éthiopie, mais ne semble pas avoir causé un niveau de conflit inhabituel en elle-même²¹.

On voit donc l'importance de la dimension instrumentale des questions d'insécurité environnementale. Cette fonction instrumentale réside dans l'utilisation de ces insécurités nouvelles à des fins politiques traditionnelles. La sécurité environnementale devient alors le porte-drapeau des écologistes qui cherchent à redéfinir les priorités nationales, d'administrations qui cherchent à défendre leur budget, de groupes d'opposition qui cherchent à mobiliser la population contre le gouvernement ou d'un État qui se sert de la présence de réfugiés comme instrument de déstabilisation. De même, la sécurité de l'environnement a été utilisée à des fins pacifistes. Greenpeace, par exemple, tenta d'utiliser l'argument de l'environnement pour mobiliser l'opinion contre la guerre du Golfe, mais y renonça rapidement en raison du caractère diffus d'une telle relation binaire dans l'esprit du public, de l'émotivité du contexte, et des risques d'effets en retour contre l'organisation.

Les deux hypothèses suivantes sur les liens entre dégradation de l'environnement et insécurités internationales insistent particulièrement sur cet aspect instrumental.

²¹ S. Savaiano, «Environmental Change and Acute Conflict : the Ethiopian Famine of 1984-85 and Civil War», Communication présentée au congrès de l'International Studies Association, Washington, 1994 [non publiée].

3. LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE, INSTRUMENT DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Le discours sur la sécurité environnementale peut être source de conflits nouveaux s'il est utilisé par certains États afin de poursuivre des buts de politique étrangère traditionnels, ou si la réponse à des facteurs d'insécurité internationales qu'il exprime est perçue comme cachant un objectif de puissance ou l'imposition de valeurs non universelles (H3).

Par exemple, les États affrontent des pressions plus fortes destinées à les obliger à cesser un certain comportement (H3A). L'aggravation des problèmes à l'échelle mondiale pourra entraîner des différends plus vifs sur la meilleure façon de les gérer et au profit de qui. Si, comme le soulignait Bill Clinton à son homologue chinois, le plus grave danger que représente la Chine envers la sécurité américaine est sa politique énergétique, les États-Unis ne devraient-ils pas faire pression sur ce pays et prendre les mesures économiques et militaires adéquates ? L'incapacité de développer des moyens concrets et plausibles d'intervention dans un tel cas montre les limites d'un tel raisonnement et des liens entre environnement et sécurité nationale. Si les conflits militaires sont exclus, une telle définition du problème de sécurité peut contribuer considérablement à la détérioration générale des relations entre les États.

Certains États pourraient même revendiquer un droit de regard sur les activités internes d'autres États, allant jusqu'à l'affirmation d'un droit d'ingérence que l'ONU a déjà reconnu dans le cadre d'opérations humanitaires. Ceci entraînerait non plus des conflits d'équité, comme dans le cas précédent, mais de souveraineté (H3B). La menace elle-même n'a pas à être immédiate pour justifier une telle position. Des coûts d'opportunité (tels qu'une réduction de la diversité génétique) ne pourraient-ils pas devenir une cause supplémentaire d'insécurité mondiale qui justifierait une action contre un pays cible ? Certains se sont élevés contre des propositions visant à inclure «la sécurité écologique» dans le mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. Étant donné que la *Charte*²² reconnaît le droit à l'auto-défense, un tel élargissement permettrait à certains États d'agir unilatéralement, aggravant ainsi l'instabilité internationale²³. Doit-on s'engager dans une voie qui promet d'accroître les conflits internationaux, comme la remarque du président des États-Unis le laisserait craindre ?

Enfin, la poursuite de la sécurité environnementale peut servir à légitimer des actes de puissance traditionnels (H3C). Un lien explicite entre environnement et conflits armés permet non seulement à certains États, groupes ou organisations de promouvoir leurs intérêts, mais il annonce encore les dynamiques des conflits à venir. La Guerre du Golfe a montré comment les valeurs environnementales peuvent être utilisées à des fins politiques. Un État peut menacer d'endommager l'environnement ou accuser un autre de le faire, ou tenter de diffuser un message idéologique à la suite de désastres environnementaux présumés. À cet égard, la presse, les ONG, et les OIG ont permis à certains États de mobiliser plus facilement le soutien du public à leurs opérations militaires en conférant à ces derniers une certaine légitimité

²² *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, R.T. Can. 1945 n° 7.

²³ J.M. Trolldalen, *International Environmental Conflict Resolution: Role of the United Nations*, Washington, World Foundation for Environment and Development, 1992.

environnementale. Par exemple, le 5 février 1991, la marine américaine décida d'accorder la priorité maximale à des missions de reconnaissance destinées à évaluer l'ampleur des déversements de pétrole dans le nord du Golfe. Cette mission avait pour but de documenter les crimes de guerre irakiens en vue d'un procès éventuel²⁴. Le 13 février 1991, George Bush condamnait le «terrorisme environnemental» irakien. Plus qu'une arme militaire, l'environnement peut devenir une arme politique en temps de guerre.

4. LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE : INSTRUMENT DE POLITIQUE INTERNE

Enfin, une quatrième série d'hypothèses aborde l'impact des insécurités environnementales sur les relations internationales par l'intermédiaire de la fonction politique interne des premières.

Au moment où les questions d'identité et de cohésion nationales prennent une importance plus grande dans l'après-guerre froide, certains hommes politiques pourraient être tentés d'utiliser les conflits sur l'environnement afin d'enflammer le sentiment nationaliste, et les différends environnementaux seront plus susceptibles d'acquérir une dimension nationaliste. En d'autres termes, ces conflits peuvent servir, sciemment ou non, à aviver un sentiment national vacillant. La symbolique souvent profonde qui lie identité et culture nationales à l'environnement ne peut qu'accroître ce danger potentiel.

Ainsi, la «guerre du flétan» de mars 1995 entre le Canada et l'Espagne a déclenché une surenchère nationaliste et a donné l'occasion au Canada, au moment où son unité était remise en question par le gouvernement du Québec, d'affirmer son identité et sa volonté de défendre ses intérêts. Pour le ministre des pêches, Brian Tobin, la saisie de l'«Estai» afin de protéger les stocks de poissons, était le «geste d'un patriote». Cette dispute, comme bien d'autres controverses environnementales, acquit une fonction sociale : l'affirmation de l'identité du groupe en opposition à l'autre. Les pêcheries sont considérées comme «faisant partie du patrimoine national», même si, auparavant, la définition du problème en termes moraux avait conduit Brian Tobin à appeler cette même «source de protéines» «patrimoine commun de l'humanité» dont la destruction devenait alors un «crime contre l'humanité». Le premier ministre Chrétien fut frappé par l'appui massif de la population canadienne à ces actions qui, à ses yeux, représentait «un grand acte de solidarité nationale». Après la controverse sur les pluies acides avec les États-Unis dans les années quatre-vingt, l'environnement devenait à nouveau porteur du nationalisme canadien.

Certains groupes peuvent aussi utiliser cette notion afin de promouvoir leurs revendications politiques. Alors que les interrogations précédentes équivalaient à demander dans quelle mesure la dégradation de l'environnement entraînait une insécurité plus grande à cause du déplacement des populations ou de la remise en cause de l'État, on se demande ici dans quelle mesure cette dégradation n'est liée à

²⁴ W. Arkin, «Arms Control After Gulf War», Center for International and Security Studies, University of Maryland, (1993) [Miméo.].

des conflits que si elle est sciemment utilisée à des fins de mobilisation politique qui remettent en cause la légitimité de l'État. L'insécurité environnementale est alors redéfinie ou perçue comme menaçant l'identité du groupe ou sa capacité de se prendre en charge. L'environnement sera un puissant moyen de mobilisation quand, au-delà de l'intégrité physique du territoire ou des individus, sa dégradation remet en cause des repères identitaires. Ces efforts de mobilisation interne peuvent conduire à des tentatives d'internationalisation du conflit afin de faciliter le soutien d'acteurs externes en faveur du mouvement.

Les atteintes envers l'environnement jouent alors un rôle instrumental et symbolique, et non causal. Dans certains cas, comme en Éthiopie dans les années soixante-dix et quatre-vingt, la dégradation de l'environnement a catalysé, et non causé, la fragmentation et l'opposition socio-politiques. Le mouvement révolutionnaire éthiopien des années soixante-dix s'appuya sur les conséquences humaines et sociales de la famine et de la sécheresse qui affectaient les provinces du Tigré et de Wollo. De son côté, le Parti des travailleurs kurdes en Turquie a utilisé le projet de développement de l'Anatolie du sud-est pour mobiliser le soutien des populations locales et de la communauté internationale contre le gouvernement turc. Ceci permet de redéfinir un conflit politique en conflit humanitaire ou écologique. De même, l'écrivain nigérian Saro Wiwa utilisa les dommages engendrés par l'exploitation pétrolière du territoire Ogoni afin d'obtenir un soutien local et international contre le gouvernement central. Dans leur lutte politique pour une meilleure redistribution des revenus pétroliers, les Ogonis ont bénéficié du soutien d'ONG étrangères ou transnationales (Amnesty, Greenpeace) qui ont incité la Shell et leur propre gouvernement à exercer des pressions sur le gouvernement du Nigéria. En d'autres termes, des pays pourraient se trouver obligés d'entreprendre certaines actions contre d'autres pays en raison des relais transnationaux qui font la publicité d'un point de vue minoritaire, et qui internationalisent un conflit local.

* * *

Les problèmes d'environnement touchent maintenant à la haute politique internationale de par leurs liens potentiels avec la distribution de la puissance économique et les questions de sécurité nationale. La notion de sécurité environnementale est multiforme et son caractère novateur discutable. Elle recouvre un ensemble de phénomènes divers, les uns classiques, les autres plus récents ou qui ont acquis des dimensions nouvelles. La diversité des conceptions de la sécurité environnementale reflète deux soucis distincts. Le premier aborde cette notion d'un point de vue essentiellement analytique; le second s'intéresse davantage à son caractère normatif et instrumental.

La première perspective cherchera à approfondir la nature des variables et des relations causales pertinentes. On veut comprendre dans quelle mesure la possession de certaines ressources, la compétition pour des ressources limitées, la politique environnementale ou la politique de gestion des ressources d'un autre État ou la diffusion des conflits internes liés à des changements écologiques peuvent

affecter la définition nationale de la sécurité et ses composantes – stabilité politique, croissance économique, intégrité culturelle, autonomie – ou la fréquence et le caractère des conflits interétatiques. Toutefois, les relations causales, telles celles qui lient nouvelles pénuries environnementales et conflits internes et interétatiques, demeurent largement problématiques.

En revanche, la visibilité et l'importance de la notion de sécurité environnementale sont davantage liées au fait que l'environnement est de plus en plus étroitement intégré à d'autres questions importantes qu'affrontent les sociétés. Son utilité, pour comprendre la dynamique des conflits internationaux, pourrait donc résider non dans un quelconque progrès analytique, mais dans ses aspects subjectif et instrumental.

Comprise comme renvoyant à un sentiment subjectif, la notion de sécurité environnementale suggère l'utilité potentielle de son pendant : l'insécurité environnementale. Celle-ci est ressentie différemment par différentes populations à différents moments et dans des lieux différents. Ceci porte alors à s'intéresser à l'importance de la représentation subjective et culturelle de l'environnement et à s'interroger sur son rôle dans l'émergence et la continuité de conflits, même en l'absence de dommages écologiques profonds. Si l'environnement peut devenir source de conflits, c'est dans la mesure où les changements qui l'affectent favorisent l'émergence d'un sentiment d'insécurité, concept subjectif et manipulable, lié aux questions d'identité et de nationalisme, lesquelles peuvent être utilisées comme instruments de politique étrangère ou de politique intérieure.