



Vers une gestion responsable de l'environnement dans les opérations de paix

Claire Kupper



Global Affairs
Canada

Affaires mondiales
Canada

Cette note a été réalisée grâce au soutien des Affaires mondiales Canada. Cependant, les propos énoncés dans cette publication ne sauraient en rien engager la responsabilité des organismes pilotes de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle des Affaires mondiales Canada.

Introduction

« *Le rapport entre le militaire et l'environnement renvoie traditionnellement à une notion contradictoire avec celle du développement durable¹* ». En effet, longtemps utilisé comme arme de guerre à des fins stratégiques et tactiques, l'environnement est devenu au fil du temps une préoccupation dans l'univers militaire.

La multiplication des crises et conflits, les catastrophes naturelles et les situations d'urgence complexes, ont progressivement imposé l'idée d'une gouvernance environnementale et d'une gestion des ressources naturelles, à l'échelle planétaire.

La prise en compte de ces préoccupations dans le domaine militaire est cependant récente. Dans le champ particulier des opérations de paix des Nations unies, l'idée d'une réduction de l'empreinte environnementale s'est imposée à partir de 2008 à la suite d'un inventaire² qui démontrait que les opérations de paix (OP) représentaient plus de la moitié de l'empreinte environnementale du système global des Nations unies.

La première politique environnementale esquissée par les Nations unies date toutefois de 2009. Elle découle aussi du contexte particulier de ces opérations : zones de conflits où les questions sécuritaires et opérationnelles sont soumises à des conditions logistiques contraignantes, lorsqu'il s'agit de campements éloignés où les infrastructures de base essentielles à la vie des troupes doivent être montées de toutes pièces. Plus singulièrement, on peut pointer la mise en tension des besoins de ravitaillement des troupes déployées sur un théâtre d'opération de paix avec ceux des populations du pays hôte, se traduisant en une compétition de fait pour l'accès aux ressources vitales, telles que l'eau notamment, sans oublier la pression sur des écosystèmes vulnérables.

Si réduire les impacts environnementaux des missions apparaît comme une nécessité, d'autres enjeux sont pris en considération, comme les risques sanitaires et sécuritaires pour le personnel et les communautés locales, sans négliger la question des coûts. La mort de près de 10 000 personnes lors de l'épidémie de choléra survenue à Haïti en octobre 2010 à proximité d'un camp de la MINUSTAH (Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti) a frappé les esprits. En cause, les eaux usées et contaminées directement déversées dans un affluent de l'Artibonite, fleuve près duquel était installé le campement de la MINUSTAH. Quant aux risques sécuritaires, ils sont loin d'être négligeables. Au Mali, les convois³ de ravitaillement de la MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali) font fréquemment l'objet d'attaques sanglantes.

Les OP cherchent donc à se tourner vers des alternatives énergétiques afin de minimiser les risques⁴ et les coûts.

-
1. Ph. Boulanger, Du bon usage de l'environnement par les armées : le début des stratégies nationales militaires de développement durable, Cahiers de géographie du Québec, vol. 54, n° 152, 2010, p. 313-336.
 2. Lancé à l'initiative de Ban Ki-Moon, cet inventaire s'inscrit dans une démarche de neutralité climatique. Moving towards a climate neutral UN, The UN system's footprint and efforts to reduce it, UNEP, 2009.
 3. Les convois fluctuent entre 50 et 120 véhicules qui s'échelonnent sur plusieurs dizaines de kilomètres et sont escortés par une trentaine de véhicules (entre 140 et 160 hommes) selon le convoi. Il arrive qu'un convoi onusien puisse seulement parcourir une centaine de kilomètres en 48 heures en raison de risques sécuritaires ou d'une piste difficilement praticable.
 4. En Afghanistan, l'armée américaine a calculé qu'un soldat ou civil était tué ou blessé pour 24 convois de ravitaillement de carburant et un pour 34 convois de ravitaillement en eau. A. Waleij et B. Liljedahl « The gap between buzz words and excellent performance: the environmental footprint of military and civilian actors in crises and conflict settings » FOI, mars 2016.

Huit ans après l'adoption de la première politique environnementale, le Département d'appui aux missions (DAM) a élaboré une nouvelle stratégie. Cette dernière permettra-t-elle d'atteindre la volonté affichée d'une « présence responsable ⁵ » des opérations ? Cette notion renvoie au principe de précaution « *do no harm* » (ne pas nuire), garant de la confiance des populations. Afin de répondre à cette question, cette note retrace les principaux jalons de la préoccupation environnementale dans les OP depuis la prise de conscience de l'empreinte écologique des opérations, de la mise en place progressive de la politique environnementale en 2009, jusqu'aux ambitions de la nouvelle stratégie de 2017. Par ailleurs, nous aborderons les défis d'une présence responsable des OP, dans la perspective d'une implication plus volontariste des pays francophones contributeurs de troupes sur la thématique environnementale.

1. L'empreinte écologique⁶ des OP : point de départ d'une politique environnementale

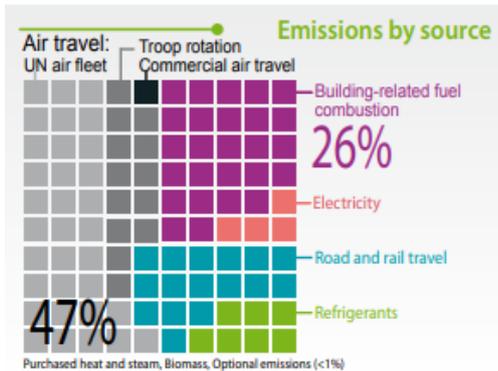
Les campements des opérations onusiennes, qui peuvent abriter jusqu'à des milliers de personnes, sont conçus comme de véritables petites villes montées de toutes pièces pour une durée variable de quelques mois à des dizaines d'années, la moyenne étant de sept ans. Un campement standard englobe : infrastructures de logement et sanitaires, routes, pistes d'atterrissage, approvisionnement en nourriture, eau et énergie, production et évacuation des déchets, stockage de pétrole et de matériel militaire dont des armes et des substances toxiques. Ces missions requièrent un support logistique considérable afin d'être déployées rapidement avec une infrastructure aussi légère que possible et dans des espaces la plupart du temps éloignés et dépourvus d'accès à l'eau et à l'électricité, démunis de système de traitement des déchets voire dans des milieux en proie à des conflits.

Au même titre que celle d'une ville ou même pays, l'empreinte écologique des opérations⁷ peut être mesurée et n'est pas négligeable. Ainsi, pour l'année 2015, l'ensemble des missions de terrain produisaient plus de 50 % des émissions et des déchets de l'ensemble du système onusien⁸.

-
5. Rapport HIPPO (High-Level Independent Panel on Peace Operations) « Unissons nos forces pour la paix : privilégions la politique, les partenariats et l'action en faveur des populations », A/70/95 –S/2015/446, juin 2015.
 6. L'empreinte écologique vise à mesurer l'impact des activités humaines sur les écosystèmes et se calcule généralement en surface. Particulièrement développé à la fin des années 1990, cet indicateur est calculé et publié annuellement par l'association WWF depuis 1999. Plusieurs composants interviennent pour le calcul de l'empreinte écologique dont l'empreinte carbone représente plus de la moitié de l'empreinte écologique totale.
 7. L'UNEP, le programme des Nations unies pour l'environnement, a mené une évaluation préliminaire des demandes en ressources et des pratiques dans deux missions « Assessment of energy, water and waste. Reduction options for the proposed AMISOM HQ Camp in Mogadishu, Somalia and the support base in Mombasa, Kenya » UNEP/DFS/UNSOA, Technical report, 2010.
 8. Greening the Blue, The UN system's environmental footprint and efforts to reduce it, UNEP, Report 2016.

Ce pourcentage élevé s'explique partiellement car les campements des opérations sont à la fois des lieux de travail et de vie, contrairement aux agences⁹ onusiennes.

Key figures	
Total emissions ²	972'304.8 t CO ₂ eq
Emissions per staff member	8.5 t CO ₂ eq
Air travel per staff member	4.0 t CO ₂



Émissions des gaz à effet de serre pour le DAM (20 missions) en 2008 « Moving towards a climate neutral UN, The UN system's footprint and effort to reduce it » UNEP, 2009, p. 49.

Soucieux de combattre les effets du changement climatique et d'engager les Nations unies à atteindre la neutralité climatique, le Secrétaire général Ban Ki-moon lance en 2008 le premier inventaire des émissions de gaz à effet de serre des Nations unies. Selon cet inventaire, les OP représentaient 56 % du total de l'empreinte carbone du système global onusien, soit 8,5 tonnes CO₂eq/personne.

Les données de 2015 sont similaires soit **8 tonnes CO₂eq/personne**¹⁰ pour les missions DAM/DAP/DOMP¹¹ (environ 150 585 personnes dont 120 000 militaires). La moitié de ces émissions sont produites par les installations (air conditionné, éclairage, etc.), l'autre moitié est répartie entre les déplacements aériens et, dans une moindre mesure, les autres déplacements.

Les missions de terrain produisent par ailleurs en moyenne **677 kg de déchets/personne/an**¹² (soit 1,85 kg/p/jour)¹³. Aux déchets habituels causés par l'activité humaine (nourriture, carton, papier, verre, plastiques, etc.) s'ajoutent les déchets dangereux liés aux stocks d'armes et à l'utilisation de produits chimiques, ainsi que les terres contaminées notamment aux environs des

réservoirs de carburant¹⁴. L'évacuation des déchets reste problématique en particulier pour les déchets dangereux car en l'absence de filières de traitement dans le pays hôte, la seule option est souvent d'envoyer les déchets vers le pays du contingent qui les a produits.

9. Ces dernières (UNICEF, PNUD, etc.) occupent des bâtiments leur servant uniquement de bureaux. Ceux-ci se situent la plupart du temps dans les agglomérations urbaines où les infrastructures existent.

10. La moyenne mondiale se situe autour de 4 tonnes CO₂ ([données BM](https://donnees.banquemondiale.org/indicateur)) : donnees.banquemondiale.org/indicateur

11. DAM : département d'appui aux missions ; DAP : département des affaires politiques ; DOMP : Département des opérations de maintien de la paix.

12. Greening the Blue, Report 2016, *op. cit.* (données de 2015).

13. La moyenne européenne en 2014 est de 475 kg/habitant/an (données Eurostat).

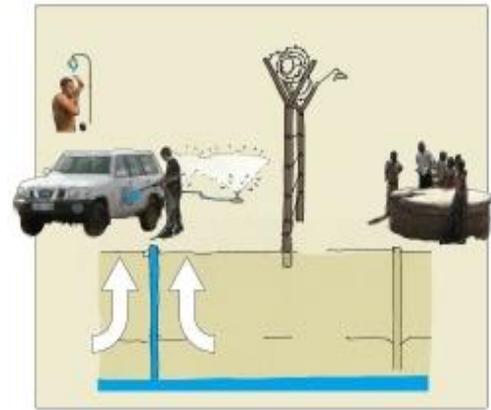
14. Environ 100 tonnes de terre contaminée ont été retirées des sites de l'ONUCI (A/71/836 par 192).

Les besoins en consommation d'eau sont quant à eux évalués à **84 litres**¹⁵ par jour et par personne (cuisines, toilettes, nettoyage et air conditionné, nettoyage des équipements, eau potable) multiplié par les milliers de personnes déployées dans le cadre des missions comme la MINUSMA ou la MONUSCO (RDC), ce chiffre atteint des centaines de millions de litres d'eau captées à partir de l'eau de surface ou des nappes souterraines du pays hôte.

C'est le cas au Mali par exemple, où l'eau du campement militaire de Gao est puisée à plusieurs centaines de mètres de profondeur dans la même nappe aquifère que celle de la ville de Gao¹⁶, le risque d'assécher la ville doit donc être évité. Dans ces zones où l'eau est rare, les opérations doivent mettre en place des installations pour la collecte, le traitement et la distribution de l'eau.

L'approvisionnement et le traitement des eaux usées représentent un défi permanent, en particulier dans les zones arides où moins de 40 % de la population a accès à une eau propre. Même si un quota plus faible – 45 litres/jour – est visé, comme dans le cas de la MINUSMA.

Outre la réduction de l'empreinte écologique, la reconnaissance des liens entre la gestion des ressources naturelles et la prévention des conflits¹⁷ s'est progressivement imposée dans la prise en compte des questions environnementales dans les OP. Néanmoins, dans le domaine militaire ces préoccupations sont apparues tardivement car elles demandent d'être adaptées¹⁸ aux spécificités des activités militaires où le principe d'opérationnalité¹⁹ prime sur les autres considérations. Dans ce domaine, l'OTAN a devancé les Nations unies, en adoptant en 2003²⁰ « *Les Principes et dispositions militaires OTAN en matière de protection de l'environnement* ». L'Union européenne quant à elle, s'est également dotée de sa propre politique en matière militaire mais seulement en 2012 « *EU military concept environmental protection and energy efficiency for EU-led military operations* ».



Utilisation de l'eau en provenance des nappes phréatiques : dans un campement ONU et par les communautés locales (FOI, Suède).

15. « Assessment of energy, water and waste. Reduction options for the proposed AMISOM HQ Camp in Mogadishu, Somalia and the support base in Mombasa, Kenya », *op. cit.* L'UNHCR a défini un standard de 22 litres/jour/personne pour les camps de réfugiés. À titre de comparaison : consommation supérieure à 250 litres/personne/jour : Canada, États-Unis, Japon, Suisse ; de 130 à 160 litres/personne /jour : Danemark, France ; de 10 à 20 litres/personne /jour : Afrique subsaharienne. Source : www.cieau.com/eau-transition-ecologique

16. Entretien avec W. Finet, MIL, Belgique.

17. Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies 1625 (2005).

18. La gestion environnementale des OP s'inspire des directives existantes dans le domaine civil comme la norme ISO 14001, le Système de management environnemental (SME), l'analyse d'impact environnemental (AIE), l'analyse initiale environnemental (AIE).

19. Dans un campement de Gao, 1 500 repas sont servis trois fois par jour dans des assiettes, gobelets et couverts en plastique récoltés par un contractant malien à des fins de recyclage. Ce choix est justifié par des raisons d'hygiène et le manque d'eau.

20. Voir OTAN MC 469/1, revu en 2014.

2. La politique environnementale de 2009 : une ligne de conduite pour l'ensemble des missions

À partir des années 1990, la multiplication des missions de maintien de la paix et les premières conférences internationales sur le développement durable, dont celle de Rio en 1992, ont favorisé les réflexions et la prise en considération de l'impact des OP sur l'environnement. Témoin de cette évolution, parmi les dix règles du « Code de conduite personnelle applicable aux Casques bleus » (1998), la règle 8 concerne le respect et la promotion de l'environnement des pays hôtes. Le « Code de conduite des fournisseurs des Nations unies » adopté en 2006 (et révisé en 2013), contient également des recommandations environnementales pour les fournisseurs de l'ONU en matière de produits chimiques et matières dangereuses, d'eaux usées et déchets solides, d'émissions et de réduction dans la production des déchets. Lors du déploiement, les contingents font appel la plupart du temps à leurs fournisseurs du pays d'origine, parfois du pays hôte. Ainsi, à Gao au Mali, c'est un contractant malien²¹ qui assure la récolte des déchets plastique.

Toutefois, c'est en 2009 qu'est posé le premier jalon d'une réelle avancée, avec l'adoption de la première « Politique environnementale applicable aux missions des Nations unies sur le terrain » (PE). La politique entend « *définir à l'intention des missions les normes minimales à respecter en matière d'environnement* » afin de « *minimiser autant que possible l'impact de ses activités et celles de son personnel sur l'environnement et de protéger la santé humaine* ».

Cependant, d'un **point de vue légal**, en matière de protection et de gestion de l'environnement, **ce sont les procédures du pays hôte d'une opération militaire doivent qui être appliquées**. Ce qui implique que la législation nationale et locale doit être connue. En l'absence de celles-ci, ce sont les traités internationaux qui fixent les normes à respecter. Ici s'opère déjà une ligne de partage entre les pays contributeurs majeurs de troupes, souvent dépourvus de véritables politiques environnementales, et d'autres nations participantes dont les contributions humaines sont les moins nombreuses. Parmi ces dernières, plusieurs possèdent leurs propres politiques et réglementations parfois très avancées dans ce domaine, comme la Suède, l'Allemagne, la Belgique etc. et peuvent toutefois décider d'appliquer des normes plus strictes que celles du pays hôte. D'autres pays, précisément ceux dont la majorité des contingents sont issus, n'ont pas développé de tels standards. Depuis l'adoption de la PE onusienne, les opérations de l'ONU bénéficient d'une ligne de conduite pour l'ensemble des nations participantes, fondée sur des standards acceptables au niveau international, ce qui devrait réduire l'écart entre les cultures environnementales des différents contingents.

Par ailleurs, la PE de l'ONU ne mentionne ni la responsabilité collective ni celle des pays participants, contrairement à la doctrine de l'OTAN selon laquelle « lorsqu'ils mènent des activités militaires, l'OTAN et les pays participants ont une responsabilité collective en matière de protection de l'environnement. Toutefois, chaque pays est en définitive responsable des actions de ses propres forces ». Le concept européen en la matière, adopté en 2012, insiste également sur la responsabilité commune et fait référence au principe du « pollueur-payeur ». La réglementation environnementale de l'armée belge par exemple précise « *Pour tous les types d'OP (ONU, OTAN, Union européenne, coalition, national...), chaque nation conserve la responsabilité juridique et financière finale pour les dommages environnementaux occasionnés dont elle est à l'origine* ». On comprend mieux la portée de ce principe, à la lumière de l'épidémie de choléra qui a éclaté en 2010 à Haïti à proximité d'un camp de la MINUSTAH et a provoqué la mort de milliers de personnes.

21. Entretien avec W. Finet, MIL, Belgique.

La PE s'attarde en particulier sur **la chaîne de commandement** ou « *green hierarchy* » et les responsabilités qui en découlent. La PE prévoit ainsi la nomination d'un chargé de mission environnement (Article 22)²² et d'un référent²³ sur ces questions au sein de la composante militaire. Ce dernier, est chargé, entre autres, de l'organisation des séances d'information à l'intention des contingents : « *Tous les personnels, à leur arrivée dans la mission, reçoivent des informations et conseils appropriés concernant leur responsabilité à l'égard des problèmes environnementaux de la mission* ». Le texte est par ailleurs muet sur un quelconque dispositif de formation en phase de pré-déploiement ; il se limite à une simple information dispensée à l'arrivée sur le site de déploiement.

Enfin, la politique énumère les mesures minimum à prendre dans les domaines suivants et applicables à tout le cycle d'une opération : réduction et tris des déchets solides et dangereux, efficacité énergétique, usage approprié de l'eau, traitement des eaux usées et des substances dangereuses, ainsi que la protection des animaux et des plantes sauvages. Parallèlement à l'adoption de cette politique, le Département des Opérations de maintien de la paix (DOMP) et le Département d'appui aux missions (DAM) ont développé un projet de directives²⁴ relatives à l'environnement destinées aux missions des Nations unies sur le terrain. Ces deux documents traitant de l'environnement sont les premiers de la sorte parmi les organes des Nations unies concernés par le maintien de la paix et la sécurité.

3. Une mise en œuvre laborieuse

En 2010, la PE se voit renforcée par la nouvelle « stratégie globale d'appui aux missions 2010-2015 » (A/64/633). Si l'objectif principal était d'améliorer l'efficacité des missions notamment en vue de réduire les coûts, un des objectifs secondaires de la stratégie globale était de « *réduire, au niveau du pays, l'impact écologique des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales de terrain* ». Néanmoins, les efforts concrets restent peu convaincants : les rapports annuels reprennent principalement les objectifs de la stratégie mais les avancées dans ce domaine²⁵ sont rares.

Le rapport publié en 2012 par le PNUE en collaboration avec le DAM et le DOMP, intitulé « *Greening the Blue Helmets, Environment, Natural Resources and UN Peacekeeping Operations* » livre davantage d'informations sur les évolutions de la PE. Il brosse les grands traits de l'évolution de la prise en considération de l'environnement dans les OP, recense les bonnes pratiques, les technologies et les comportements environnementaux adoptés depuis la politique environnementale de 2009 mais aussi les limites de cette politique, qui est loin d'être alors systématiquement appliquée. Le rapport pointe le caractère isolé des initiatives environnementales et relève les principaux problèmes : manque de

22. Le chargé de mission coordonne et dirige les activités de la mission relatives à l'environnement. Il lui incombe d'entreprendre une étude environnementale initiale lors du pré-déploiement et un plan d'action environnemental.

23. Voir également : Le Manuel destiné aux bataillons d'infanterie des Nations unies (Vol. I – para 2.28 : Environnement, août 2012). Ce manuel précise que le commandement confie à un officier au sein de la composante militaire le soin d'assurer la liaison avec le spécialiste des questions d'environnement de la mission et coordonne les actions relatives aux problèmes environnementaux.

24. « DPKO/DFS Environmental Guidelines for UN Field Missions », ce manuel ne semble pas avoir été officiellement adopté. Voir S. Ravier, A. C. Vialle, R. Doran, et J. Stokes « Environmental Experiences and Developments in United Nations Peacekeeping Operations, *Governance, Natural Resources, and Post Conflict Peacebuilding* », 2016.

25. A/68/637 – 04/12/2013 : ce rapport rapporte qu'à la FINUL (Liban), l'énergie solaire couvre 15 % des besoins en énergie de la mission et qu'à la MINUAD (Darfour), du matériel permettant d'utiliser l'énergie solaire a été déployé dans ses bases éloignées, il mentionne également des perfectionnements dans le traitement des eaux.

ressources, absence de système de suivi, et connaissances lacunaires en matière d'efficacité énergétique.

Surtout, le rapport insiste sur l'absence de formation pré-déploiement systématique sur les ressources naturelles et l'environnement. Et malgré la recommandation de la PE, seules sept missions²⁶ sont alors pourvues d'au moins une personne en charge des questions environnementales à plein temps et ce, trois ans après l'adoption de la PE. En dépit de ces lacunes, le rapport note que l'adhésion à la politique environnementale est bien réelle, elle dépasse la simple réduction de l'empreinte écologique et les retombées en termes de sécurité, de préservation de la santé du personnel des missions et des populations locales. Selon ce rapport, la mise en œuvre effective des pratiques environnementales permet de réduire les tensions et conflits avec les communautés hôtes (selon le principe consistant « à ne pas nuire ») ainsi que de renforcer la responsabilité légale et prévenir les demandes de compensations en cas de litige causés par de potentiels dommages environnementaux (leçons tirées du cas de Haïti).

Au regard des études de cas illustrées (dans les domaines de l'eau, de l'énergie et de la gestion des déchets notamment au Soudan du Sud, en Somalie, à Haïti, au Liberia, en RDC...) et des informations documentées, ce rapport a contribué à une nouvelle étape dans l'appropriation des enjeux environnementaux par les OP.

Fin avril 2013, un nouveau pas semble franchi avec l'inscription, pour la première fois, des préoccupations environnementales dans le mandat d'une mission de maintien de la Paix. L'article 32 du mandat de la MINUSMA demande « *d'étudier les effets sur l'environnement des activités menées par la MINUSMA en exécution des tâches qui lui sont prescrites et, à ce sujet, invite cette dernière à maîtriser ces effets...* ». Hélas cette avancée n'a pas été réitérée lors de l'établissement de la MINUSCA (République centrafricaine) en avril 2014 (S/RES/2149-2014). En revanche, les résolutions de renouvellement des missions au Darfour (S/RES/2113-2013) et en Somalie (S/RES/2245 – 2015) mentionnent la question environnementale.

Cependant, et ce jusqu'à l'adoption en avril 2017 de la nouvelle stratégie environnementale, la mise en place opérationnelle de la politique se fait attendre comme l'illustrent notamment les quelques lignes consacrées au suivi de la PE dans les rapports annuels du C34 (Comité spécial des opérations de maintien de la paix) :

Le Comité spécial souligne qu'il importe que les missions de maintien de la paix prennent des mesures visant à mettre en œuvre des pratiques environnementales saines dans le but de réduire l'empreinte écologique générale des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. À cet égard, il précise qu'il convient d'observer les dispositions réglementaires de l'Organisation applicables au fonctionnement de ces opérations. (Rapport A/71/19, 2017 para 417)

« (...) attend avec intérêt la mise à jour des politiques environnementales de l'ONU concernant les opérations de maintien de la paix, de sa politique de gestion des déchets et du plan d'action pour l'environnement, et préconise un plus grand recours aux ressources renouvelables, afin de mieux utiliser l'énergie et l'eau, de réduire la production de déchets et d'améliorer la santé, la sûreté et la sécurité des populations locales et du personnel des Nations Unies. (Rapport A/71/19, 2017 para 358)

26 MINUSTAH (Haïti), MONUSCO (RDC), ONUCI (Côte d'Ivoire), FINUL (Liban), MINUL (Liberia), MINUAD (Darfour) et MINUSS (Soudan du Sud).

Même constat du côté des comités chargés de suivre les questions administratives et budgétaires. Néanmoins, on y relève quelques pratiques environnementales adoptées dans certaines missions.

Ainsi, dès 2013, les contrats des chefs de mission comprennent également un objectif de gestion de l'environnement, et pour la première fois, un spécialiste de l'environnement a été déployé dès le démarrage de la MINUSMA. Trois missions (FINUL, MONUSCO et MINUSTAH) ont également élaboré un plan d'action environnemental. Néanmoins, ces évolutions restent limitées à quelques initiatives visant à réduire la consommation d'énergie, d'eau et limiter la production de déchets. Ces initiatives ne sont pas non plus reproduites dans l'ensemble des missions, faute de politique définie dans chacune de ces thématiques et par manque de suivi.

Un regain d'intérêt est perceptible en 2016, avec de nombreux chantiers mis en route, notamment à la suite de l'adoption de l'Agenda 2030 du développement durable par les États membres en 2015 (le 7^e Objectif de développement durable concerne la préservation de l'environnement). Notons aussi le coup d'accélération donné par la nomination d'un conseiller spécial pour l'environnement durant quelques mois. Toutefois dans son rapport (A/71/5 (Vol. II 2017), para 325 à 385), le Comité des commissaires aux comptes constate que certaines missions n'ont pas de politiques ou de plans d'action en matière d'environnement ; des postes de spécialiste sont vacants et la gestion des déchets laisse à désirer dans plusieurs missions. Dans le domaine des formations (para 360), presque tout reste à faire²⁷ :

Le Comité a noté qu'aucun module ou stage obligatoire à la gestion de l'environnement n'était prévu dans le cadre de la formation préalable au déploiement des contingents, ce qui rendait plus difficile pour les missions de se plier aux exigences de protection de l'environnement dans la mesure où tous les soldats n'avaient pas été sensibilisés à cette question ni aux objectifs de la Politique environnementale et de la politique de gestion des déchets [...]

On le constate, au-delà d'un nombre croissant de pratiques environnementales dans les OMP, il devenait urgent de concevoir, déployer et gérer des opérations plus responsables. C'est la recommandation faite par le groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations unies, lorsqu'il met l'accent sur une « présence responsable » dans son rapport de juin 2015 et insiste pour renforcer sa mise en œuvre : « Il faudrait appliquer cette politique environnementale (PE 2009) dans toutes les opérations de paix des Nations Unies et en renforcer la mise en œuvre [...] ».

4. 2017 : une nouvelle stratégie²⁸ prometteuse de missions responsables

Les Nations unies ont défini la protection de l'environnement comme un des deux²⁹ aspects majeurs garants d'une présence responsable et d'une empreinte positive des opérations de paix. Comme nous l'avons vu, jusqu'ici, la politique environnementale définie en 2009 s'est montrée insuffisante pour minimiser les incidences du déploiement d'une opération de paix sur l'environnement. La nouvelle

27. Une initiation (e-learning) d'un jour a vu le jour en 2012-2013 et jusqu'en 2015 « Introduction to Environment : Natural Resources & UN Peacekeeping ».

28. Une version résumée est accessible au public et uniquement en anglais « DFS Environment strategy, Executive summary », UN Field support, avril 2007.

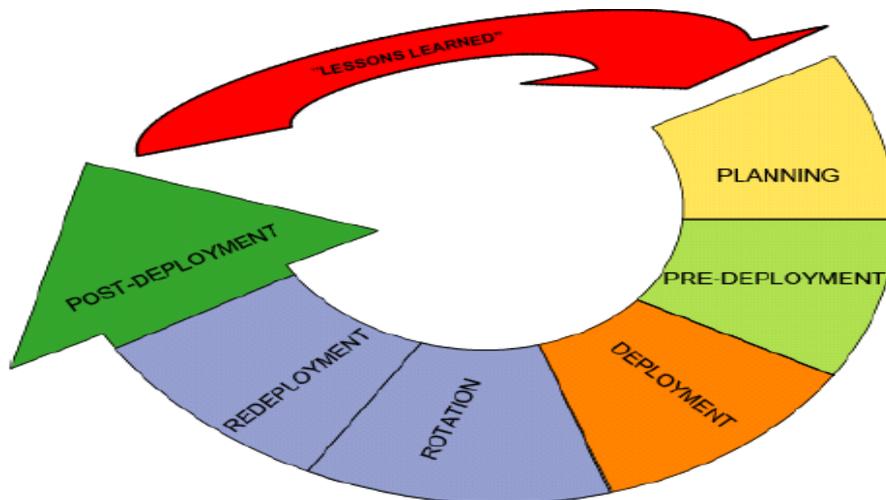
29. L'autre aspect étant la lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Voir rapport A/71/809 (2017), p. 12.

stratégie affiche des ambitions fortes pour atteindre d'ici 2023 le déploiement de « *missions responsables, capables de faire preuve de la plus grande efficacité en matière d'utilisation des ressources naturelles et d'agir en minimisant les risques potentiels envers les populations, les sociétés et les écosystèmes, tout en contribuant à exercer un impact positif partout où cela est possible* ». La stratégie s'appuie sur un système de gestion (management environnemental) pour atteindre la performance environnementale dans les domaines de l'énergie, de l'eau et des eaux usées, des déchets et des pratiques ayant une incidence plus générale. La première phase (2017-2020) devra fournir les chiffres de référence et permettre ainsi de définir les cibles à atteindre dans la deuxième phase (2020-2023), qui seront applicables à toutes les missions.

La performance environnementale : l'objectif visé

L'adoption d'un **Système de management environnemental (SME)**³⁰ vise à faciliter le passage du stade des bonnes pratiques ponctuelles à une véritable vision stratégique commune à toutes les opérations. Le SME déjà largement utilisé dans la sphère civile et adopté par de nombreuses entreprises et diverses organisations, est conçu pour évaluer, gérer et améliorer – de façon continue – les performances environnementales de leurs activités, conformément aux normes en la matière. La mise en place d'un SME entend combler les lacunes de la politique de 2009, qui ne contenait pas de mécanismes de suivi, ni d'indicateurs de résultats ni encore d'approche de gestion du risque.

Le SME adapté pour les OP s'articule autour de plusieurs axes : une politique globale et des directives spécifiques pour chacun des domaines (énergie, eau, eaux usées, déchets) une planification et une budgétisation, des appuis et accompagnements des opérations, une mise en œuvre opérationnelle, un suivi de la performance et des mécanismes d'évaluation (internes et externes), soutenu par un processus **d'amélioration continue**.



La gestion environnementale s'applique à toutes les phases d'une opération. Lors de la *planification*, une première étude d'impact environnemental³¹ (EIE) évalue les problèmes et les risques

30. L'approche de management environnemental de la stratégie se réfère aux exigences et pratiques de la norme internationale ISO 14001 dans ce domaine (sans exiger la certification qui sera volontaire). Cette norme repose sur le principe d'amélioration continue de la performance environnementale par la maîtrise des impacts liés aux activités de la mission.

31. En anglais IEA (*initial environment analysis*).

environnementaux du site identifié et permet une meilleure anticipation des besoins et des coûts. Lors du *pré-déploiement*, d'autres études³² viennent compléter et documenter les premières évaluations.

Ces études constituent un cadre de référence et permettent de connaître la situation du camp avant son installation, ensuite lors des modifications en cours de mission et enfin lors de la fermeture d'une opération. Elles sont indispensables lorsqu'un litige éclate en raison de dommages éventuels, car sans ces données de base, il est difficile d'établir l'origine des faits.

Dans la phase du *déploiement*, intervient le plan de gestion (ou plan d'action) environnemental afin de s'assurer de la mise en œuvre de la politique. Selon la nouvelle stratégie, chaque mission doit se doter d'un **plan d'action environnemental annuel** (sur base d'un modèle et réalisé avant le 30 avril de chaque année) qui fixe les rôles, les responsabilités et les standards à appliquer, et établit un système de suivi. Le rapport des commissaires aux comptes ([A/71/5](#) (Vol. II 2017, para 338) relève qu'en 2016, trois des dix-sept missions ne disposent pas encore de plan d'action pour l'environnement et déplore l'absence d'un modèle pilote pour aider les missions dans cette tâche. Durant les phases de rotation (rotation d'un contingent issu d'un même pays) et de redéploiement (transfert d'autorité à un autre contingent), il faut procéder à un état des lieux, s'assurer que les données soient transférées d'un contingent à un autre et réviser les plans d'action. Enfin, des actions sont entreprises après le retrait des troupes³³ (post-déploiement) : nettoyage et décontamination éventuelle des lieux, rapports, archivages des données, leçons apprises, et transfert d'expériences. Lors de la restitution du lieu au pays hôte, ce même type de transfert doit être opéré.

La mise en place d'un système de gestion environnementale va de pair avec la mise à disposition de ressources humaines compétentes et en suffisance. Toutes les composantes militaires qui ne disposent pas encore d'un référent chargé de travailler en liaison avec le chargé de mission environnement³⁴ devront se conformer à la politique environnementale et nommer des points focaux supplémentaires pour faciliter la communication avec le chargé de mission. Sur le terrain, la communication reste problématique. Dans le campement MINUSMA de Gao par exemple, le référent militaire du contingent allemand, n'a pas de contact avec l'unité environnement³⁵ de la MINUSMA et n'a pas connaissance de l'existence de cette cellule.

Outre divers dispositifs³⁶ destinés à renforcer les compétences et soutenir les opérations sur le terrain, des évaluations sont également en cours afin de cerner les besoins en personnel d'appui et en expertises (ingénieurs et techniciens spécialisés notamment sur les questions d'énergie renouvelable, traitement des eaux, etc.).

Il semble cependant difficile d'attirer du personnel hautement qualifié dans des environnements à risque. La nouvelle stratégie précise également que chaque ouverture de poste devrait inclure le profil de compétence et les responsabilités liées à la stratégie environnementale.

32. En anglais EBS (*environmental baseline survey*).

33. Voir à ce sujet *Environmental issues* dans « Liquidation manual », United Nations, Department of field support, Ref. 2012.18

34. Voir PE, 2009, article 26, Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations unies, vol. I et II, 2012.

35. Cette unité « Environnement et Culture » est composée de six personnes. *Addressing the role of natural resources in conflict and peacebuilding, A summary of progress from UNEP's Environmental cooperation for peacebuilding programme 2008-2015*, UNEP.

36. Notamment l'équipe principale (*Core team*), la section du génie technique basées à New York et le partenariat avec l'UNEP (REACT).

Des indicateurs de performance à préciser



Dans un premier temps, la stratégie a fixé des objectifs qualitatifs pour chaque pilier. Ainsi, en terme d'**énergie**³⁷ : il s'agit de réduire la production et la consommation d'énergie des opérations en vue de minimiser l'impact environnemental. Pour y parvenir, elle s'appuie sur le renforcement de l'efficacité énergétique (performance des installations et des groupes électrogènes, parc de véhicules adaptés, etc.) et la promotion des énergies renouvelables – principalement solaires. En 2017, quinze missions utilisent l'énergie solaire, mais les énergies renouvelables représentent moins de 0,1 % de l'électricité produite. Or, la production d'énergie photovoltaïque pourrait satisfaire jusqu'à 15 % des besoins énergétiques³⁸.

Dans le domaine de l'**eau et des eaux usées**³⁹ : l'objectif est de protéger l'eau et réduire les risques potentiels liés à la gestion des eaux usées pour le personnel et les communautés locales et les écosystèmes. Les efforts cibleront la réduction de la consommation par personne, le traitement des eaux usées, les systèmes de récupération d'eau, etc., ainsi qu'un suivi étroit des risques. En 2016, le DAM a fait l'acquisition de 400 stations de traitement des eaux usées. Plusieurs missions récupèrent déjà l'eau de pluie. La MINUSMA recourt aux toilettes sèches afin de réduire la consommation d'eau de la mission, tandis que la MINUSTAH a équipé tous ses campements de compteurs.

Pour améliorer le traitement **des déchets solides** et réduire les risques pour le personnel, les communautés locales et l'environnement, la stratégie s'intéresse de près aux chaînes d'approvisionnement, où les fournisseurs sont également impliqués. La plupart des missions n'ont pas de solution pour recycler les papiers, le plastique, le métal ou encore les déchets alimentaires et organiques. Une politique de gestion des déchets basée sur les quatre R (Refuser, Réduire, Réutiliser, Recycler) a été mise en place en septembre 2015. La MINUSTAH a réduit de 11 % la production de déchets solides en 2015-2016 et douze sites sur 39 bénéficient d'installation de compostage.

Enfin, les Nations unies souhaitent multiplier, sur le terrain des opérations, des actions qui tiennent compte non seulement des incidences environnementales mais génèrent aussi **des impacts positifs sur le long terme** pour les communautés locales une fois les missions clôturées.

Dans cet esprit, la MINUSMA a lancé un projet d'assainissement de la ville de Mopti afin d'améliorer le cadre de vie des populations riveraines du fleuve Bani⁴⁰. La MINUAD a quant à elle mis en place un projet de recyclage des boîtes de jus utilisés dans des pépinières et a planté 320 000 arbres depuis novembre 2015⁴¹.

37. Une politique spécifique est en cours de réalisation.

38. Rapport A/70/742, 20 avril 2016.

39. Une politique de l'eau est en cours de finalisation.

40. Voir [La Minusma finance un projet d'assainissement de la ville de Mopti, minusma.unmissions.org](http://minusma.unmissions.org)

41. DFS Environment strategy, executive summary, avril 2017.

La définition d'objectifs n'est cependant pas suffisante pour atteindre des résultats significatifs en termes de performance. Les missions doivent disposer de données de production et de consommation (eau/énergie/déchets) afin de définir des indicateurs chiffrés⁴². Actuellement, les contingents paient souvent un forfait de consommation (eau, électricité, etc.) par personne sans lien avec les besoins réels de consommation⁴³.

L'introduction systématique de compteurs dans les missions est donc la priorité de la phase 1 de la stratégie, pour affiner les grilles d'indicateurs de performance. Ces données permettront ensuite d'établir des « *scorecards* » qui serviront de tableau de bord lors de la seconde phase de la stratégie pour aider les missions à évaluer les progrès.

Les clefs de la réussite : la formation et l'éducation à l'environnement

En 2013, le Secrétaire général des Nations unies note dans son rapport d'ensemble (A/67/723 – 2013) que la formation du personnel aux questions environnementales est une des clefs de la politique environnementale.

Presque neuf ans après l'adoption de la politique environnementale, la persistance du déficit de formation questionne, car l'approche environnementale est considérée comme un défi transversal tout comme l'approche genre, et à ce titre devrait faire partie intégrante des modules de formation pré-déploiement. Sans doute, l'absence de recommandations claires en termes de formations dans la PE de 2009, a-t-elle contribué à cet immobilisme. Or, dans les opérations onusiennes, contrairement aux opérations transatlantiques, où la responsabilité des nations participantes⁴⁴ est très claire, la majorité des contingents sont issus de pays pauvres, dont les armées sont moins bien formées et pour lesquelles les questions environnementales sont rarement une priorité. À titre d'illustration, la Suède, en pointe sur les questions de gestion environnementale, compte seulement quelque 200 Casques bleus, alors que le Bangladesh en compte plus de 6 200. La nouvelle stratégie est donc très attendue car elle devrait proposer des formations dans les modules pré-déploiements et ainsi harmoniser les niveaux de connaissance des différents contingents.

Si les formations sont utiles en termes de connaissance, les faiblesses se situent bien souvent au niveau du comportement individuel. Certains freins persistent pour faire adopter des pratiques respectueuses de l'environnement comme le tri des déchets, l'usage raisonnable de l'eau pour la douche ou la pratique illustrée dans cet exemple (rapport A/71/5 2017, vol. II, para 373) :

42. Selon ce rapport (A/71/836) datant d'avril 2017, la capacité de production d'énergie dont a besoin chaque mission n'est pas connue car les missions ne mesurent pas l'électricité produite.

43. Entretien avec W. Finet, MIL, Belgique.

44. L'OTAN (OTAN, MC 469/1) a défini des directives détaillées concernant la formation et l'éducation environnementale (STANAG 7141 *Joint Nato Doctrine for Environment Protection during Nato Led Military Activities* (édition 6, 2014). Selon ces directives, la prise de conscience environnementale doit être intégrée le plus tôt possible dans la carrière de tout le personnel et doit faire l'objet d'une préoccupation constante et quotidienne. Elles mettent l'accent sur l'intérêt de proposer trois types de formations complémentaires : individuelles, en groupe et la formation continue. Consciente des variations possibles d'une armée nationale à l'autre dans les formations, l'OTAN propose des modules de formations communs pour les États membres depuis plusieurs années. Le cadre conceptuel européen de 2012 indique également que l'éducation et la formation à l'environnement devraient faire partie des programmes de formation nationaux existants en termes de formation individuelle, collective et de formation continue.

La MINUSCA utilisait environ 500 véhicules [juillet 2015-30 juin 2016] rien qu'à Bangui. Le Directeur de l'appui à la Mission avait publié une instruction administrative visant à mettre un terme à la pratique consistant à laisser un moteur tourner au ralenti. Pendant sa visite à Bangui, le Comité a toutefois constaté que de nombreux chauffeurs ne respectaient pas cette instruction. La direction a reconnu que la pratique en question persistait.

Certaines mesures peuvent parfois être impopulaires dans des contextes où les conditions de vie sont éprouvantes. La chaleur et la poussière peuvent en outre parfois conduire à des situations paradoxales comme arroser des panneaux solaires pour s'assurer de leur bon fonctionnement.

La nouvelle stratégie se dit consciente de la nécessité d'un changement culturel à ce niveau mais reste évasive sur la concrétisation d'un plan de sensibilisation et d'éducation à l'environnement.



Tempête de sable photographiée depuis le camp Castor à Gao en 2014.

Conclusion

Depuis quelques années, plusieurs considérations encouragent les armées à se préoccuper de leur impact environnemental dans les opérations militaires internationales. La nature de leurs activités, la quantité et la taille des cantonnements et le nombre d'effectifs ont une incidence environnementale évidente, sans compter la responsabilité engagée en cas de pollution ou d'incidents selon le principe du « pollueur-payeur ». La prévention des conséquences négatives involontaires des OP est une nécessité pour respecter le principe consistant à « ne pas nuire » et gagner la confiance des communautés locales. L'utilisation optimale des ressources et la protection de l'environnement sont à ce titre des opportunités de développement durable et de collaboration avec les populations.

L'intégration de la protection de l'environnement comme dimension des OP est en réalité récente. Entre l'adoption de la Politique environnementale en 2009 et la nouvelle stratégie élaborée par le DAM en 2017, la mise en œuvre des préoccupations environnementales dans les OMP s'est concrétisée avec lenteur au gré d'initiatives souvent isolées. Si la nouvelle stratégie apporte des réponses en termes de directives et de ressources, plusieurs freins risquent d'entraver les avancées. Les documents de référence onusiens restent plus théoriques que pragmatiques et ne facilitent pas l'adoption de pratiques quotidiennes respectueuses de l'environnement ni le changement de comportement au niveau individuel. La question des langues est un autre obstacle⁴⁵. Actuellement, les textes officiels et les analyses en langue française sont rares voire inexistantes. La traduction et l'accessibilité des documents de référence s'imposent, notamment en français, pour une meilleure appropriation par les troupes francophones et pour améliorer la visibilité de la politique environnementale, encore très déficiente.

D'autres obstacles sont inhérents à la nature des opérations militaires : d'une part l'opérationnalité prime sur toutes les autres considérations, de surcroît dans des contextes parfois extrêmes et éloignés de toute infrastructure.

45. À Gao, dans le camp Castor plusieurs directives environnementales existent mais seulement en allemand, langue de la nation qui est en charge actuellement du campement (entretien personnel).

D'autre part, la rotation rapide du personnel⁴⁶ (six mois en moyenne, parfois moins), le nombre de nations participantes et les divergences de priorité ne facilitent pas l'intégration des principes environnementaux et le transfert des meilleures pratiques. Si les opérations comptabilisent en moyenne une trentaine de pays contributeurs, 50 pays contribuent à la force militaire de la MINUSMA.

Ces difficultés nous renseignent également sur les défis de coordination et d'harmonisation des règles sur le terrain entre les différentes nations participantes. En outre, la majorité des troupes est issue de pays dont les politiques environnementales sont peu développées et les moyens limités. La mise sur pied d'une formation pré-déploiement en environnement, prévue dans la nouvelle stratégie, est donc capitale afin d'harmoniser les connaissances. Ces formations devraient également inclure l'analyse de contextes sensibles aux conflits dans le domaine de l'environnement. L'expertise d'autres organisations (dont l'OTAN) et les pratiques de certains pays engagés dans la réduction de l'impact environnemental de leur armée devraient être mieux mises à profit. Au niveau des pays francophones, l'armée belge a par exemple développé des compétences qui pourraient être partagées.

Compte tenu de la complexité des enjeux de la nouvelle stratégie environnementale, du nombre d'acteurs impliqués, du retard accumulé, mais également des engagements pris afin d'obtenir des résultats intermédiaires d'ici 2020, l'engagement du bureau du sous-secrétaire général, chargé d'assurer la coordination générale de l'exécution de la présente stratégie, sera déterminante. Sa tâche s'annonce particulièrement difficile dans un contexte sécuritaire de plus en plus préoccupant.

L'auteur



Claire Kupper assure la coordination des travaux au sein de l'équipe "Conflits, sécurité et gouvernance en Afrique" du GRIP. Elle a rejoint le GRIP en 2011 après une grande expérience dans le secteur associatif dans les domaines de l'humanitaire et de la coopération au développement et dans le secteur institutionnel à la Commission européenne. Elle a passé également plusieurs années sur le terrain, essentiellement en Afrique (entre autres en Côte d'Ivoire, RDC et Rwanda). Ses travaux concernent plus spécifiquement la gouvernance des ressources naturelles et les questions relatives à la société civile en Afrique subsaharienne.



46. UNEPS «Greening the Blue Helmets », p. 22.