

Quand les Casques bleus passent au vert

Environnementalisation des activités de maintien de la paix de l'ONU

Lucile Maertens

Volume 47, numéro 1, mars 2016

Quand l'international passe au vert : l'appropriation de la question environnementale par les organisations internationales

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1039469ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1039469ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Maertens, L. (2016). Quand les Casques bleus passent au vert : environnementalisation des activités de maintien de la paix de l'ONU. *Études internationales*, 47(1), 57–80. <https://doi.org/10.7202/1039469ar>

Résumé de l'article

À partir d'une enquête menée au sein des Départements des opérations de maintien de la paix et de l'appui aux missions de l'ONU, cet article met en évidence un processus d'environnementalisation des opérations de maintien de la paix. Il procède d'une dynamique bottom-up s'inscrivant dans les préoccupations environnementales croissantes qui se développent sur le terrain et d'une logique top-down en se matérialisant par la mise en place, au secrétariat, d'une politique environnementale pour l'ensemble des missions. En dépit d'une mise en oeuvre inégale et d'un verdissement limité, l'appropriation de l'environnement par les Casques bleus répond à des objectifs stratégiques de mise à l'agenda de l'environnement auprès des acteurs sécuritaires et de rapprochement entre environnement et sécurité à l'ONU.

Quand les Casques bleus passent au vert

Environnementalisation des activités de maintien de la paix de l'ONU

Lucile MAERTENS*

RÉSUMÉ : *À partir d'une enquête menée au sein des Départements des opérations de maintien de la paix et de l'appui aux missions de l'ONU, cet article met en évidence un processus d'environnementalisation des opérations de maintien de la paix. Il procède d'une dynamique bottom-up s'inscrivant dans les préoccupations environnementales croissantes qui se développent sur le terrain et d'une logique top-down en se matérialisant par la mise en place, au secrétariat, d'une politique environnementale pour l'ensemble des missions. En dépit d'une mise en œuvre inégale et d'un verdissement limité, l'appropriation de l'environnement par les Casques bleus répond à des objectifs stratégiques de mise à l'agenda de l'environnement auprès des acteurs sécuritaires et de rapprochement entre environnement et sécurité à l'ONU.*

Mots clés : Casques bleus, environnement, maintien de la paix, ONU, verdissement

ABSTRACT : *Using an investigation into the UN's departments of Peacekeeping Operations and of Field Support, this article provides an overview of the environmentalization of peacekeeping operations. Growing environmental concern on the ground has resulted in bottom-up environmentalization, while top-down environmentalization can be seen in the UN Secretariat's environmental policy for all UN field missions. Despite uneven implementation and limited greening, the Peacekeepers' appropriation of the environment meets two strategic objectives: putting the environment on the agenda for security actors and bringing security and the environment into closer sync at the UN.*

Keywords : Peacekeepers, environment, peacekeeping, UN, greening

RESUMEN : *A partir de una encuesta realizada en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la ONU, este artículo destaca un proceso de ecologización de las operaciones de mantenimiento de la paz. Este procede de una dinámica ascendente (bottom-up) que se inscribe en*

* Lucile Maertens est postdoctorante et chercheuse invitée à King's College à Londres (avril-décembre 2016), ainsi que docteure associée au CERI/Sciences Po. Elle est financée par le Fonds national suisse.

L'auteure tient à remercier l'ensemble de mes enquêt-e-s pour leur disponibilité, ainsi que les participant-e-s de la journée d'étude sur les organisations internationales et l'environnement, tenue à Paris en juin 2015, pour leurs commentaires pertinents.

las crecientes preocupaciones ambientales que se desarrollan en el terreno y una lógica descendente (top-down) materializándose a través de la implementación, en la Secretaría, de una política ambiental para todas las misiones. A pesar de una implementación desigual y un reverdecimiento limitado, la apropiación del medio ambiente por los cascos azules responde a objetivos estratégicos de inclusión del tema ambiental en la agenda de actores del ámbito de la seguridad y acercamiento entre medio ambiente y seguridad en la ONU.

Palabras clave : Cascos azules, medio ambiente, mantenimiento de la paz, ONU, reverdecimiento

Introduction

Le 25 avril 2013, dans une résolution établissant la nouvelle opération de maintien de la paix (OMP) au Mali, le Conseil de sécurité (CS) exige pour la première fois, l'étude des effets de la mission sur l'environnement :

Prie le Secrétaire général d'étudier les effets sur l'environnement des activités menées par la MINUSMA en exécution des tâches qui lui sont prescrites (CS 2013 : §32).

Ne figurant pas dans la *Charte des Nations Unies*, les OMP de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont vu le jour en 1948 dans le cadre de la surveillance de la trêve en Palestine, et se sont par la suite construites sur une base *ad hoc* autour de trois principes fondamentaux : le consentement des parties, l'impartialité et le non-recours à la force (Tardy 2009 : 59). Fondées juridiquement sur les chapitres VI, VII et VIII de la Charte, le droit humanitaire international, les droits de l'homme et les mandats fournis par le Conseil de sécurité (DOMP et DAM 2008 : 13-16), elles constituent le principal outil du maintien de la paix internationale (Tardy 2009 : 61) et permettent d'assurer la présence de l'organisation sur des terrains difficiles (Daillier, Forteau et Pellet 2009 : 1118). Élément le plus visible de l'action onusienne en matière de paix et de sécurité internationales, les OMP ont grandement évolué, notamment en nombre, depuis 1948. Depuis la fin de la guerre froide, les OMP ont connu des changements sur les plans quantitatif, géographique et qualitatif, notamment avec le développement des opérations dites multidimensionnelles, caractérisées par une diversification des acteurs et des activités (Tardy 2009 : 63). Aussi, alors que des problématiques d'ingénierie dans le domaine de l'eau, de la pollution de l'air ou encore de la santé ont toujours été soulevées pour les OMP, c'est véritablement à partir des années 2000 et de la multiplication des OMP – en particulier multidimensionnelles – que les questions environnementales sont devenues bien plus importantes (*Entretien* 2013r).

Pourtant, les conditions environnementales et climatiques constituent des éléments intemporels de la stratégie militaire. Les questions de topographie des sites et d'accès aux ressources vitales (Schneider 2006), ainsi que de climat et de déroulement des batailles (Pagney 2008) soulignent des liens historiques entre actions militaires et environnement. De même, des recherches scientifiques et militaires ont été menées pour utiliser la nature comme arme, contribuant, par ailleurs, au développement d'un discours alarmiste en matière d'environnement (Hamblin 2013). Toutefois, si les préoccupations des militaires en matière d'environnement et de climat ne sont pas récentes, il est possible d'observer un renouvellement des inquiétudes en matière d'écologie après la fin de la guerre froide et dans un contexte de restriction budgétaire. En effet, à partir des années 1980, et de manière croissante dans les années 1990, les réflexions des états-majors en matière d'environnement, aux États-Unis et au Royaume-Uni en particulier, se sont multipliées (*Entretien* 2012e). Premièrement, des inquiétudes concernant le risque de prolifération des armes de destruction massive construites dans le cadre de la course à l'armement en URSS se développaient (*Entretien* 2012c). Deuxièmement, la question du nettoyage des actions militaires était soulevée – en ex-URSS avec des demandes des pays de l'Europe de l'Est – mais également sur les terrains d'intervention américains comme au Koweït. Troisièmement, les questions d'efficacité énergétique commençaient à attirer l'attention des militaires américains (*Entretien* 2012d), particulièrement ces dernières années en raison de facteurs économiques (*Entretien* 2012e). De surcroît, les pertes occasionnées par le transport et la livraison des carburants sont extrêmement importantes, motivant l'état-major à trouver d'autres ressources énergétiques. Ainsi, en parallèle des nombreuses publications du Pentagone, mais également du ministère de la défense britannique, des projets en matière d'énergies propres et renouvelables se multiplieraient, tels que ceux fondés sur l'utilisation de l'énergie solaire et l'isolation en Afghanistan. S'il s'agit d'un enjeu traditionnel et particulièrement étudié par les armées américaines (Durant 2007) et britanniques, les préoccupations des Casques bleus dans le cadre des OMP sont elles plus récentes.

Dans une perspective de sociologie des organisations internationales (OI) (Barnett et Finnemore 2004 ; Devin et Smouts 2011), qui se caractérise par une étude des multiples configurations d'acteurs qui les composent (Mathiason 2007) et des processus internes de changement (Nay et Petiteville 2011 ; Louis et Maertens 2014), nous nous interrogeons sur les dynamiques dans lesquelles s'inscrit l'intégration tardive des problématiques environnementales dans le travail des Casques bleus. Tout en soulignant les limites du processus, l'article s'interroge davantage sur les pratiques qui incarnent le verdissement des OMP, dans la lignée des récents travaux sur les pratiques en relations internationales

(Adler et Pouliot 2011 ; Klein, Laporte et Saiget 2015), et les enjeux stratégiques qui découlent des logiques d'appropriation de cette thématique nouvelle, allant ainsi au-delà de la question normative du degré d'intériorisation et de la superficialité du vernis vert apposé aux OI (Morin et Orsini 2015).

Sur le plan méthodologique, nous procédons à cette étude de cas inédite sur l'environnement et les OMP à partir des données collectées dans le cadre d'une enquête de trois mois par observation participante au sein de la Division politique, évaluation et formation (DPET) des Départements des opérations de maintien de la paix (DOMP) et de l'appui aux missions (DAM) – structure partagée entre les deux départements –, à laquelle s'ajoute la conduite d'une trentaine d'entretiens auprès de fonctionnaires onusiens et de membres de la société civile. La focale privilégiée dans cet article se concentre ainsi sur le personnel onusien – la « 2^e ONU » (Weiss et Thakur 2010) –, même si les positions des États membres seront également mentionnées ponctuellement.

Nous proposons ainsi d'étudier cette appropriation tardive à travers le verdissement des activités sécuritaires onusiennes, soit les pratiques tentant de réduire l'empreinte écologique des Casques bleus, et le concept de «*environnementalisation*» de la sécurité. Dans son analyse de la construction du changement climatique comme menace à la sécurité, Maria-Julia Trombetta a montré que, le rapprochement des champs de la sécurité et de l'environnement conduit à des changements de pratiques au sein du secteur sécuritaire. Cette convergence pousse en effet les acteurs du champ de la sécurité à intégrer des logiques relevant classiquement de politiques environnementales – mesures préventives, actions ne relevant pas de la confrontation (Trombetta 2008). Dans la lignée de ces conclusions et inspiré du travail de Stefan Elbe sur la «*médicalisation de la sécurité*» (Elbe 2010) et d'Angela Oels sur la «*climatisation du champ de la sécurité*» (Oels 2012), nous définissons le processus d'«*environnementalisation*» de la sécurité comme la construction de la sécurité comme un enjeu environnemental. Démarche discursive visant à reconnaître les activités sécuritaires comme relevant de la protection de l'environnement, l'environnementalisation de la sécurité repose aussi sur le transfert de pratiques et d'instruments relevant des politiques de l'environnement vers le secteur sécuritaire. Dans un contexte d'intérêt grandissant pour la notion d'«*empreinte écologique*» (Collins et Flynn 2015), l'environnementalisation peut intervenir dans une perspective de préservation de l'environnement – par exemple, par la mise en évidence des conséquences en matière d'empreinte écologique des activités militaires. Mais il peut également s'agir d'une manœuvre d'instrumentalisation de l'environnement où l'on construit des problèmes politiques à connotation sécuritaire comme des problèmes environnementaux afin d'encourager la coopération. Il s'agit, dans ce cas, d'une stratégie de contournement, l'environnement et les instruments des politiques environnementales constituant alors une ressource politique pour l'acteur amorçant le processus.

Dans le cas précis des OMP, l'appropriation des problématiques environnementales par les Casques bleus s'articule à différents niveaux. Bien que la mise en œuvre soit confrontée à de nombreuses limites, la dimension stratégique des efforts de verdissement et d'environnementalisation permet, au-delà d'une réduction limitée de l'empreinte écologique des missions, le développement d'une réflexion plus substantielle sur le lien entre environnement et conflit.

I – Des logiques d'appropriation multiniveaux

Tout d'abord, la prise en compte tardive des questions écologiques au sein des OMP s'inscrit dans des logiques d'appropriation multiniveaux caractéristiques des OI, constituées d'acteurs variés agissant à de multiples échelles (Weiss et Thakur 2010). Si les inquiétudes croissantes en matière d'environnement touchaient avant tout les acteurs sur le terrain – une dynamique *bottom-up* –, c'est au niveau du siège que des politiques environnementales ont été développées – une approche *top-down*. La diffusion de ces politiques a ensuite été portée par une variété d'acteurs parmi le personnel du Secrétariat et les États membres.

A — Des inquiétudes croissantes en marge de l'explosion quantitative et qualitative des OMP : une dynamique *bottom-up*

L'environnement n'a véritablement retenu l'attention au sein des OMP qu'à partir des années 2000. Si la mission au Cambodge – la Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (MIPRENUC) en 1991-1992 – a marqué le début de préoccupations des Casques bleus à l'égard des ressources naturelles (Entretien 2013l), le développement des préoccupations environnementales des OMP relève, tout d'abord, d'un processus *bottom-up* plus tardif dans la mesure où ce sont les problèmes rencontrés sur le terrain qui ont fait émerger les réflexions au siège. Une fonctionnaire du DAM a ainsi expliqué que le DOMP et le DAM avaient véritablement réalisé l'enjeu environnemental des missions vers 2004-2005, avec le déploiement de nouvelles grosses missions – au Darfour (depuis 2004), en Haïti (depuis 2004), puis au Soudan (depuis 2005). De missions à personnel réduit et sur courte durée, on passe à de « très grosses machines » que l'on met en place dans des pays sans infrastructures basiques permettant notamment la gestion des déchets (Entretien 2013h). Le DAM et le DOMP reçoivent de plus en plus de demandes dans ce domaine de la part des missions (Entretien 2013n), comme celle chargée de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST) qui a sollicité le siège afin de former son personnel sur les questions d'environnement (Observation 2012-2013). De telles préoccupations étaient également soulignées dans les rapports de fin de mission des officiers environnementaux consultés lors de notre enquête. Par exemple, l'ancien officier

environnemental de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUSCO) a souligné les risques sévères pour l'image de l'organisation en cas de mauvaise gestion de ses impacts environnementaux (*Observation* 2012-2013).

Les raisons de l'intérêt des missions pour leur impact écologique sont donc quelque peu différentes de celles des militaires américains et britanniques mentionnées précédemment. Les inquiétudes ne sont pas celles d'une grande armée selon un membre du Bureau des affaires militaires du DOMP dans la mesure où le déploiement est relativement léger – peu de gros tanks ou d'avions – (*Entretien* 2013q) et où on ne peut attribuer de nombreuses pertes causées par le transport des carburants comme pour l'armée américaine (*Entretien* 2013h). De même, alors que les armées nationales peuvent avoir des perspectives à long terme, les missions de maintien de la paix onusiennes sont avant tout des assemblages de différentes unités et de troupes en provenance de nombreux pays qui ne peuvent donc envisager l'évolution de leurs pratiques et de leurs équipements à long terme. Ainsi, la source principale des préoccupations touche, en dehors des questions financières également soulevées à l'ONU, aux questions de réputation de l'organisation et de relations avec les populations locales. En effet, tout comme le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) se préoccupe de l'empreinte écologique des camps de réfugiés pour la protection du droit d'asile (*Entretien* 2012a), les OMP doivent essuyer les critiques des pays d'accueil (*Entretien* 2013g). Les missions sont critiquées localement pour la gestion de leurs déchets, ou pour l'utilisation des ressources comme au Darfour en matière d'eau et de bois (*Entretien* 2013h). Il est ainsi possible d'observer des processus de mobilisation de la population civile pour exiger de l'ONU qu'elle soit responsable dans sa gestion de l'environnement local (*Entretien* 2013l). L'appropriation de l'environnement au sein des OMP répond donc à un double besoin de légitimation auprès des populations locales et de l'ordre du sécuritaire : la dégradation écologique survenue dans le cadre des activités onusiennes affecte leur réception par les communautés locales et peut être source de tensions.

L'environnement s'est donc imposé au programme des acteurs sécuritaires onusiens. Toutefois, ce cas montre l'enchevêtrement des facteurs internes et externes dans l'appropriation des questions environnementales par les OI tel qu'identifié par Jean-Frédéric Morin et Amandine Orsini (2015 : 168) : le verdissement des OMP répond à des pressions externes, mais s'appuie sur une internalisation des préoccupations environnementales au sein des missions. Pour répondre à la multiplication des inquiétudes de terrain en matière d'empreinte environnementale des OMP, le siège a mis en place une série de politiques et de standards : ils contribuent à institutionnaliser un mandat environnemental pour les missions.

B — Développement de politiques environnementales au siège : une approche *top-down*

Face à la multiplication des préoccupations de terrain en matière d'environnement, le DOMP et le DAM ont pris une série de mesures pour diminuer l'empreinte écologique des missions. Dans une approche que nous pouvons qualifier de *top-down*, ils ont mis en place une politique environnementale globale, engagé des officiers environnementaux et soutenu le projet de partenariat initié par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Ces efforts d'appropriation de l'environnement au sein des OMP institutionnalisent ainsi les activités des Casques bleus en matière d'environnement.

Revenons tout d'abord sur la mise en place de la politique environnementale du DOMP et du DAM. Signée en 2009, la politique environnementale du DOMP et du DAM, document interne que nous avons pu consulter dans le cadre de notre enquête (*Observation* 2012-2013), s'inspire de diverses initiatives mises en place quelques années auparavant qui ont ainsi préparé la mise en œuvre d'une telle politique. En effet, selon un ancien membre du DOMP aujourd'hui au Département des affaires économiques et sociales (DAES), dès le début des années 2000, une unité technique a été mise en place au sein de la section ingénierie afin de proposer des lignes directrices et des standards environnementaux (*Entretien* 2013r). Alors que l'institutionnalisation des standards officiels a été tardive, il a mentionné une série d'interventions dès 2004-2005, portant notamment sur le traitement des eaux usées et sur les conditions sanitaires. Grâce aux encouragements du Secrétaire général de l'ONU qui a poussé l'ensemble des organisations onusiennes à réduire leur empreinte écologique (*Entretien* 2013i), une première version de la politique environnementale a été proposée à l'ensemble des directeurs du DOMP et du DAM en 2007 (entretien sous couvert d'anonymat). Bien qu'ayant reçu un bon accueil, notamment auprès du directeur du DOMP de l'époque, Jean-Marie Guéhenno, il aura fallu attendre deux ans avant l'adoption officielle à la suite des remarques d'un des responsables de division au sujet des aspects juridiques de la politique (entretien sous couvert d'anonymat). L'officier environnemental, à son arrivée au DAM, a ainsi travaillé en collaboration avec le Bureau des affaires légales responsable de donner des conseils juridiques auprès du secrétariat et des organes de l'ONU en matière de droit international public et privé afin de permettre la signature de la politique (*Entretien* 2013o). Le processus d'appropriation de l'environnement au sein des OMP a donc requis des efforts sur plusieurs années au niveau du siège du DOMP et du DAM.

Concentrée avant tout sur les pratiques et le comportement des Casques bleus, plus que sur les technologies et questions d'équipement (*Entretien* 2012f), la politique environnementale du DOMP et du DAM constitue le cadre légal en

termes de responsabilité environnementale et touche à différents sujets : déchets solides et dangereux, énergie, eau et gestion des eaux usées, animaux et plantes sauvages, lieux culturels et historiques. En vigueur depuis le 1^{er} juin 2009, elle requiert que chaque mission établisse une politique environnementale – *Environmental baseline study, environmental action plan, emergency preparedness plan* – avec des objectifs et des mesures de contrôle, et que l'ensemble du personnel suive ses recommandations ainsi que celles des lignes directives environnementales qui l'accompagnent¹. Selon l'organisation, il s'agit à la fois de réduire les impacts environnementaux et d'améliorer la santé et la sécurité du personnel onusien et des communautés locales. En parallèle, la politique environnementale est accompagnée de documents annexes permettant de compléter les lignes directives : des fiches directives touchant à la gestion des déchets, des substances dangereuses et aux enjeux de pollution de l'air, de l'eau, des sols et sonore. Elles sont diffusées sur une base de données alimentée par l'officier environnemental, en parallèle d'autres documents comme les rapports du PNUE, les rapports de mission et des manuels produits par le ministère de la Défense de différents pays (États-Unis, Finlande, Royaume-Uni, Suède) (*Observation* 2012-2013).

Parallèlement au développement d'une politique environnementale, le DAM a créé un poste d'officier environnemental responsable des problématiques d'empreinte écologique des missions. Mis en place avant l'adoption de la politique environnementale – qu'il a même facilitée –, le poste d'officier environnemental a été intégré au DAM au sein de la Division soutien logistique. Bien que l'appartenance à une division technique nuise au développement de travaux plus substantiels (*Observation* 2012-2013) et limite le champ d'action de l'officier environnemental tout en montrant que l'organisation en possède un, elle constitue un choix stratégique dans la mesure où le DAM prend de nombreuses décisions en matière d'allocation du budget, nécessaires à l'application de la politique environnementale (*Entretien* 2013m). Plusieurs missions lui sont attribuées : (i) l'officier environnemental est responsable de la base de données présentée précédemment et de la gestion des informations à diffuser sur l'intranet et sur le site Internet ; (ii) il doit encourager la diffusion de la politique environnementale au sein du siège et assurer la dissémination des problématiques environnementales dans les politiques et les publications ; (iii) il doit présenter auprès des États membres l'état de l'application de la politique environnementale ; (iv) il doit gérer une communauté de pratiques, mise en place afin de faciliter les échanges avec le personnel intéressé et plus particulièrement les officiers environnementaux en mission dont les tâches sont évoquées dans la section suivante (*Observation* 2012-2013).

1. Les lignes directives sont définies dans des documents annexes disponibles pour l'ensemble du personnel des missions sur l'intranet du DOMP et du DAM.

Enfin, initié en parallèle de la publication d'un rapport du PNUE consacré aux Casque bleus, un projet de partenariat entre le DAM et le PNUE propose un cadre conceptuel de cinq ans permettant la mise en œuvre de la politique environnementale de 2009. Cinq dimensions sont à retenir : le développement d'outils et de recommandations opérationnels, la mise en œuvre de la politique sur le terrain, le développement et la mise en œuvre de programmes de formation, de surveillance, et d'évaluation, la rédaction de rapports sur les objectifs de la politique, mais aussi la communication et le plaidoyer. Pour cela, le PNUE propose notamment de travailler à la dissémination systématique de standards environnementaux au sein des procédures standards d'opération pour effectuer le travail de diffusion évoqué précédemment (*Observation 2012-2013*). Le projet constitue une première forme d'institutionnalisation de la collaboration entre le programme environnemental et les OMP, que le PNUE aspire à poursuivre sur des enjeux plus substantiels (entretien sous couvert d'anonymat).

C — Des efforts de diffusion par une nébuleuse d'acteurs

Les efforts d'appropriation de l'environnement au sein des OMP sont portés par une nébuleuse d'acteurs tant internes qu'externes au DOMP et au DAM. Tout d'abord, des membres au siège du DOMP et du DAM ont diffusé la politique de 2009 en participant au développement de directives environnementales. D'une part, la section ingénierie poursuit ses efforts d'institutionnalisation des pratiques notamment en poussant à l'intégration des questions de gestion des déchets au sein de la nouvelle version du manuel en matière d'équipement décidée en Assemblée générale – *Contingent-owned equipment* (COE) – (*Entretien 2013g*). D'autre part, DPET s'efforce de poursuivre la dynamique de collecte des « leçons apprises » dans le domaine (*Entretien 2013f*). Ensuite, la politique environnementale est également diffusée dans le cadre du mouvement général de verdissement des activités onusiennes (programme « ONU – Du Bleu au vert » mis en place en 2007 à la demande de Ban Ki-moon) et par son inclusion au sein d'autres documents, en particulier des productions écrites du Secrétaire général (SG) et du PNUE. Alors que le Secrétaire général mentionne la politique dans son rapport sur le travail de l'organisation (SG 2012) et évoque de nouveau l'empreinte écologique des missions dans son rapport sur la Stratégie globale d'appui aux missions (SG 2010), le PNUE a basé une partie de son rapport *Greening the Blue Helmets* sur l'évaluation de la mise en œuvre de la politique environnementale (UNEP 2012). Le rapport diffuse aussi les « bonnes pratiques », à la fois guides pour l'action de l'organisation et outils de légitimation (Klein, Laporte et Saiget 2015 : 31), en matière d'efficacité énergétique et a permis le développement d'une formation en ligne en partenariat avec l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) sur l'environnement et le maintien de

la paix (*Observation* 2012-2013). À travers ces nombreuses publications, le Secrétaire général et le PNUE se positionnent comme acteurs moteurs du verdissement et de l'environnementalisation des OMP.

Ensuite, les États membres se sont exprimés à plusieurs reprises depuis 2011 pour encourager l'atténuation de l'impact environnemental des OMP. Alors que le Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires de 2011 mentionne la diminution de l'empreinte écologique des missions (Comité consultatif sur les questions administratives et budgétaires 2011 : §73), celui de 2012 incite le DOMP et le DAM à collaborer avec le PNUE (Comité consultatif sur les questions administratives et budgétaires 2012 : §146). De même, en 2012, l'Assemblée générale (AG) a demandé au Secrétaire général de fournir les informations sur la mise en œuvre de la politique environnementale du DOMP et du DAM (AG 2012 : § 53) et le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (ou C-34) a souhaité être informé du plan de mise en œuvre de la politique sur le terrain (Comité spécial des opérations de maintien de la paix 2012 : §288). En outre, au sein du Conseil de sécurité, les États membres ont également reconnu l'impact des missions en matière d'environnement à deux niveaux. D'une part, dès 2007, le Conseil met en évidence dans une Déclaration du président le rôle des OMP dans la restauration des systèmes de gestion des ressources naturelles (CS 2007). D'autre part, comme mentionné en introduction, en 2013, le Conseil de sécurité exige pour la première fois, l'étude, en amont de la création d'une OMP, des impacts écologiques de la mission mise en œuvre au Mali (CS 2013 : §32). Les États membres peuvent donc soutenir les efforts d'appropriation de l'environnement au sein des OMP.

La diffusion des politiques environnementales s'incarne concrètement dans l'engagement d'officiers environnementaux, mais aussi dans des initiatives locales de la part de certaines missions. Responsables de la diffusion et de l'application de la politique environnementale, les officiers environnementaux ont une double fonction. D'une part, ils démontrent, de manière presque symbolique, que le DOMP et le DAM prennent en considération l'impact environnemental de leurs missions ; d'autre part, ils facilitent la mise en place de projets environnementaux sur le terrain. Concrètement, selon un membre du DOMP anciennement basé en mission au Liban, il s'agit d'un rôle de *leadership* afin de sensibiliser les membres de la mission ayant déjà de nombreuses tâches à remplir (*Entretien* 2013c). Sous l'impulsion des officiers environnementaux, dans le cadre d'une unité environnementale ou suivant une initiative individuelle d'un membre de la mission, on compte divers projets visant à réduire l'empreinte écologique des missions. En Haïti (*Entretien* 2013b) et au Kosovo (*Entretien* 2013e), des projets de gestion de la pollution et des déchets de la mission, mais également des communautés ont été mis en œuvre. Des activités plus larges touchant à la gestion des ressources ont

été développées au Darfour (*Entretien* 2013l), en Haïti (*Entretien* 2013j) et au Sahara occidental (*Entretien* 2013a). Même s'ils peuvent sembler relever de l'anecdote, les différents projets, qu'ils s'inscrivent dans le cadre de projets à impact rapide², de projets collectifs ou d'efforts individuels, révèlent une évolution des pratiques qui peuvent, à terme, se diffuser et s'institutionnaliser. En effet, selon un membre du DAM, les missions ont une marge de manœuvre non négligeable et peuvent apprendre entre elles, par la mobilité du personnel, notamment celle des officiers responsables de collecter les meilleures pratiques, et par les échanges au sein de la communauté de pratiques des officiers environnementaux (*Entretien* 2013h).

En répondant aux demandes du terrain et poussés par le Secrétaire général et par le PNUE, le DOMP et le DAM ont mis en place une série de mesures en matière de gestion de l'environnement pour leurs missions. Outre la variété des acteurs concernés, ce cas met en évidence les jeux d'échelles qui caractérisent l'appropriation de l'environnement par des OI non mandatées pour des questions environnementales. En effet, bien que la mise en évidence du problème relève avant tout d'une dynamique *bottom-up*, l'expérience sur le terrain permettant d'informer le personnel du siège des enjeux rencontrés, la réponse proposée repose, quant à elle, sur une dynamique *top-down*, le secrétariat tentant d'institutionnaliser des politiques environnementales pour le terrain. Cependant, la mise en œuvre des politiques environnementales s'avère finalement inégale.

II – Les limites institutionnelles de la mise en œuvre du verdissement des OMP

En dépit d'une montée des préoccupations en provenance des opérations de terrain, la diffusion des politiques décidées au siège n'est pas systématique, révélant les limites institutionnelles auxquelles sont confrontés les efforts de verdissement des OI.

A — Débats autour de la formation des Casques bleus et de la collecte des leçons à retenir

Dans son rapport sur les Casques bleus, le PNUE recommande d'intégrer l'environnement aux formations de pré déploiement et d'arrivée en mission (UNEP 2012 : 82). Si la recommandation semble logique pour les membres du PNUE, son application s'avère toutefois complexe compte tenu du fonctionnement du

2. Projets de petite échelle, planifiés et mis en œuvre dans un laps de temps court et avec un budget réduit (DOMP et DAM 2012 : 231).

système de formation consacré aux OMP (*Observation* 2012-2013). Pilotée au siège par le Service de formation intégrée (ITS), service au sein de la division partagée entre le DOMP et le DAM, la formation du personnel en mission de maintien de la paix de l'ONU est en réalité sous la responsabilité du DOMP et du DAM *et* des États membres fournisseurs de troupes (*Entretien* 2013p). Or dans les deux cas, des obstacles à l'intégration des problématiques environnementales sont notables.

ITS est tout d'abord responsable de la formation des civils avant leur déploiement en mission. Si, selon son directeur, le service porte mal son nom dans la mesure où il ne conduit que très peu des formations en question – les formations de prédéploiement sont conduites à Brindisi dans la base logistique de l'ONU, et les formations en mission sont dispensées par les centres intégrés de formation sur le terrain –, ITS est responsable de soutenir les centres de formation, de produire la documentation et de former les formateurs (*Observation* 2012-2013). Or, ils se sont montrés réticents à intégrer l'environnement aux formations, comme suggéré par le PNUE, pour deux raisons principales. Premièrement, le DOMP et le DAM ne sont pas clairement mandatés par les États membres pour conduire de telles formations et le directeur d'ITS note une forme de saturation : on ne peut pas faire des formations sur tout (*Entretien* 2013p). Dans un contexte de compétition entre les thématiques à traiter dans le temps imparti aux formations, l'environnement ne constitue pas une priorité (*Entretien* 2013f). Deuxièmement, ITS est sceptique à l'égard de l'intégration l'environnement dans ses programmes de formation, car il s'agit, selon ses membres, davantage d'un enjeu de sensibilisation que de formation. Ainsi, ITS n'envisage pas, pour l'instant, d'inclure l'environnement de manière systématique dans les programmes de formation de prédéploiement ou d'arrivée en mission. Pour qu'une formation soit obligatoire, elle doit relever d'une question de survie (*Observation* 2012-2013).

De même, la formation du personnel militaire à la charge de chacun des pays fournisseurs de troupes n'aborde pas de manière systématique les questions environnementales. L'équipe de Brindisi a ainsi expliqué qu'elle conseillait les pays fournisseurs de troupes et distribuait les ressources – notamment les présentations *PowerPoint* – nécessaires à la formation de prédéploiement, mais qu'il leur était très difficile de mesurer leur mise en œuvre (*Observation* 2012-2013). Or selon un membre du DAM, si certains États peuvent voir un bénéfice à la formation de leurs soldats aux questions environnementales, ils peuvent également y être opposés de peur de susciter des critiques sur les pratiques usuelles dans le pays une fois le Casque bleu rentré de mission (*Entretien* 2013g). Ainsi, le DOMP et le DAM n'étant pas directement impliqués dans la formation des Casques bleus, la sensibilisation aux questions environnementales relève du pouvoir discrétionnaire de chacun des pays fournisseurs de troupes.

Enfin, la mise en œuvre inégale des politiques environnementales du DOMP et du DAM résulte également des limites du système de collecte des leçons apprises ou des « bonnes pratiques »³. Le constat d’Alex Bellamy et de Paul Williams, qui soulèvent les problèmes persistants en matière d’apprentissage en dépit du renforcement de l’unité du DOMP consacrée aux leçons apprises mise en place en 1995 (Bellamy et Williams 2010 : 52-53), se retrouve précisément dans le cas des politiques environnementales. D’une part, dans la mesure où le DOMP et le DAM ainsi que le Département des affaires politiques (DAP) ont des fonctions par essence temporaires (*Entretien* 2013g), la collecte des leçons est limitée. D’autre part, selon un membre du DAM, le DOMP et le DAP donnent peu de visibilité quant à ce qu’ils font de bien (comme à ses erreurs) (*Entretien* 2013h), et les services de bonnes pratiques touchent peu à des questions techniques. En effet, bien que la Division politique, évaluation et formation (DPET), responsable de la collecte des bonnes pratiques, soit un service partagé entre le DOMP – mandat substantiel – et le DAM – mandat de support –, la division se focalise davantage sur des pratiques substantielles (*Entretien* 2013o). La diffusion de pratiques participant à la réduction de l’empreinte écologique des missions n’est donc pas facilitée.

En outre, les efforts de verdissement des OMP sont inégalement répartis entre les missions dont les différences en termes de budgets et de troupes approfondissent les inégalités dans la mise en œuvre des politiques environnementales.

B — Des missions inégalement dotées

L’inégale mise en œuvre des politiques environnementales s’explique en grande partie par les nombreuses différences entre les missions qui ne sont ni dotées du même budget ni constituées des mêmes troupes et qui n’évoluent pas dans des contextes locaux homogènes.

Le financement des missions de maintien de la paix onusiennes est de la responsabilité collective des États membres (AG 2001). Le Conseil de sécurité décide, quant à lui, de la taille des missions qui varie en fonction de l’étendue du conflit. Les missions n’ont donc, par essence, pas accès aux mêmes ressources financières pour accomplir leur mandat. Or, dans un contexte de crise financière globale restreignant l’ensemble du budget de l’ONU (*Entretien* 2013o), la mise en œuvre des politiques environnementales s’avère compliquée. D’une part, compte tenu de la situation financière globale, l’environnement n’est

3. Le terme « bonnes pratiques » est ici utilisé pour reprendre l’appellation officielle du service *Peacekeeping Best Practices Section*.

simplement pas perçu comme une priorité selon plusieurs membres du Secrétariat. Il ne s'agit pas d'un problème immédiat pour certaines missions qui considèrent alors l'environnement comme annexe (*Entretien 2013a*). Ainsi, ce ne sont pas nécessairement les missions les plus dotées en matière de budget qui mènent les efforts les plus considérables dans la mise en œuvre des politiques environnementales, et ce, d'autant plus que les missions aux budgets les plus élevés ont souvent les mandats les plus larges et donc, de nombreuses tâches à réaliser. D'autre part, même si l'empreinte environnementale de la mission est effectivement reconnue comme un enjeu pertinent que la mission souhaiterait traiter, elles manquent de ressources pour le faire selon plusieurs membres du DOMP et ne possèdent d'ailleurs pas toutes un officier environnemental à plein temps. Ainsi, étant donné les enjeux locaux liés à la gestion des désastres en Haïti, la mission désirerait s'investir dans des projets en lien avec la gestion environnementale, mais elle n'a pas le financement nécessaire pour s'y consacrer (*Entretien 2013b*). De même, alors que des projets d'énergie solaire ont pu être mis en place en Serbie, le directeur politique du Bureau exécutif du Secrétaire général a souligné son échec à reproduire le même type de projets à Bagdad ou au Soudan du Sud, notamment par manque de financement (*Entretien 2013e*).

En outre, l'inégale mise en œuvre des efforts de verdissement propulsés au siège provient en grande partie des différences en termes de composition de troupes. Chacune des missions est constituée de troupes différentes en provenance de plusieurs pays. Or ces disparités affectent la conduite des missions (Edström et Gyllensporre 2013 : 50-51). D'une part, la provenance des Casques bleus affecte le matériel utilisé et donc l'empreinte écologique, et, d'autre part, des enjeux culturels y sont rattachés et influent sur les pratiques du personnel en mission. Ainsi, les missions, majoritairement fournies de troupes en provenance de pays en développement n'ayant pas les moyens de financer l'achat de matériel plus durable (*Entretien 2013g*), auront une empreinte écologique plus forte. Les plus importants États contributeurs de troupes sont même particulièrement méfiants vis-à-vis de l'officier environnemental au siège et aux projets de standardisation du matériel (*Entretien 2013o*). Aussi, l'exemple de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), souvent mentionnée pour illustrer les efforts du DOMP et du DAM pour réduire leur impact environnemental, n'est pas, en réalité, un bon exemple selon un membre de DPET : les troupes alimentant la FINUL viennent souvent de pays plus riches ayant du matériel plus écologique ; or ce modèle ne peut être reproduit à l'ensemble des missions (*Observation 2012-2013*). En effet, alors que sur la totalité des missions, 6,98 % du total du personnel militaire et policier viennent de pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 39,04 % des troupes de la FINUL sont

fournis par des États membres de l'OCDE⁴. La FINUL est la seule mission de plus de 5000 officiers militaires et policiers ayant plus de 10 % de son personnel en provenance des pays de l'OCDE. *A contrario*, les plus importantes missions comme la MONUSCO et l'Opération hybride de l'Union africaine et des Nations Unies au Darfour (MINUAD) ont moins de 1 % de leurs troupes en provenance des pays les plus développés.

Les disparités entre les missions en termes de troupes conduisent à des inégalités en matière de matériel, mais aussi de pratiques. La politique environnementale est commune à l'ensemble des missions, mais les troupes viennent de régions du monde très différentes avec des habitudes et des rapports à l'environnement différents (*Entretien* 2013l). Selon un membre de DPET, les différentes mentalités ne permettent pas nécessairement une même application de la stratégie de «*do no harm*» (*Entretien* 2013f). En effet, si l'état des connaissances en matière de gestion environnementale du personnel militaire et policier diffère d'un pays fournisseur à l'autre, un responsable du DAM a précisé qu'il s'agissait d'une question profondément individuelle et culturelle. Selon lui, la mise en œuvre de la politique environnementale dépend de l'intérêt des Casques bleus ; il a notamment mentionné un projet au Timor au début des années 2000 mené par des troupes intéressées par la question de l'élimination des déchets (*Entretien* 2013l). *A contrario*, un autre fonctionnaire de l'organisation a souligné qu'il était difficile d'exiger de Casques bleus issus de pays où la gestion des déchets est extrêmement limitée de suivre des règles de recyclage basiques pour des militaires des forces armées des pays les plus développés (*Entretien* 2013g), et ce, d'autant plus qu'ils ne sont pas formés par le DOMP et le DAM.

Enfin, les enjeux culturels ne se limitent pas aux troupes, mais renvoient aussi au contexte local qui diffère d'une mission à l'autre. D'une part, les acteurs locaux peuvent être réticents au développement de projets environnementaux. Au Soudan par exemple, les compagnies nationales ont craint d'être exclues des concessions minières lors de projets de la mission dans le domaine de la gestion des ressources naturelles (*Entretien* 2013f). D'autre part, le contexte dans lequel évoluent les missions affecte leur verdissement dans la mesure où elles peuvent avoir un accès limité ou au contraire facilité à des structures leur permettant une réduction de leur empreinte écologique. Un membre du DAM a ainsi souligné que les missions manquaient souvent de solutions concrètes accessibles (*Entretien* 2013h), l'importation de matériel nécessaire, pour l'élimination des

4. Compilation de l'auteure à partir des données du document suivant : United Nations. *UN Mission's Contributions by Country*. 30 septembre 2014. Disponible sur le site Internet du DOMP (www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14_5.pdf) le 21 juillet 2016.

déchets par exemple, étant souvent coûteuse (*Observation* 2012-2013). Outre le manque d'expertise, le manque de structures locales limite le verdissement uniforme de missions, également freiné par l'absence de système d'évaluation interne efficace.

C — Absence de système d'autosurveillance efficace

Bien qu'il existe différents mécanismes censés permettre un suivi de la mise en œuvre de la politique environnementale, notamment à la demande de l'Assemblée générale (*Observation* 2012-2013), le système d'autosurveillance – soit le système par lequel le siège vérifie la bonne application de ses politiques par les missions, ou plus généralement le contrôle par la hiérarchie de la mise en œuvre de ses directives – s'avère inefficace, contribuant à un verdissement inégal entre les missions.

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a conduit un audit sur la gestion des déchets du DAM et de ses opérations de terrain en se basant sur la politique environnementale pour évaluer si ses standards étaient bien appliqués (*Observation* 2012-2013). Il a ainsi conclu que la gestion des déchets ne suivait pas l'ensemble des recommandations de la politique environnementale, comme l'exemple de l'épidémie de choléra en Haïti le suggère. En effet, une illustration des échecs du verdissement des missions concerne l'épidémie de choléra partiellement attribuable à la mauvaise gestion des eaux usées par la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) :

Une enquête approfondie par un Groupe d'experts indépendants a depuis conclu que l'épidémie de choléra a été causée par un concours de circonstances, y compris par les mauvaises conditions d'assainissement de l'eau en Haïti et l'utilisation généralisée de l'eau de la rivière pour la lessive, l'hygiène personnelle et l'approvisionnement en eau de boisson. Selon l'enquête, les conditions sanitaires dans le camp de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) à Mirebalais n'étaient pas suffisantes pour prévenir la contamination des cours d'eau locaux par les matières fécales humaines⁵ (UNEP 2012 : 8-9).

Les règles permettant une bonne gestion des eaux usées étaient déjà élaborées dans les différents documents du DAM mentionnés précédemment, mais leur application n'avait pas été contrôlée. Ainsi, comme l'a souligné un responsable du DAM, avoir une politique environnementale et la mettre en œuvre sont deux choses différentes (*Entretien* 2013l), et l'absence d'un système d'autosurveillance efficace participe au développement de telles catastrophes environnementales et sanitaires. En outre, les défaillances de ce système conduisent aussi au risque de

5. Traduction de l'auteur.

greenwashing selon plusieurs fonctionnaires de l'ONU qui soulignent une sélection dans les informations notifiées, notamment par les missions auprès du siège. L'organisation choisit de donner de la visibilité à certaines actions participant à une environnementalisation des missions et illustrant des efforts de réduction de leur empreinte écologique, et de taire ses échecs. En effet, un membre du DAM a noté qu'il était compliqué pour l'organisation d'exposer ses erreurs, par risque de nuire à la perception du travail de l'ONU et à ses rapports avec les acteurs locaux – comme le PNUE l'a souligné au sujet des réactions en Haïti – et qu'il était donc difficile d'informer les États membres des défaillances du système pour avoir leur accord pour la mise en œuvre de projets de compensation ou d'amélioration et pour obtenir le financement de ces activités (*Entretien* 2013g). L'organisation a donc tendance à mettre l'accent sur quelques projets valorisants qu'elle a accomplis dans le cadre de sa politique environnementale comme la campagne de reforestation qui a été mentionnée à de nombreuses reprises pendant notre enquête (*Observation* 2012-2013), plutôt que de contrôler le respect de sa politique environnementale dans l'ensemble de ses missions.

Les insuffisances du système d'autosurveillance trouvent leurs origines à deux niveaux. Premièrement, il existe un profond décalage entre le siège qui a mis en place la politique environnementale et les missions censées la mettre en œuvre. D'un côté, il n'y aurait pas d'intériorisation des recommandations par les membres en mission ayant à leur charge des tâches déjà nombreuses et complexes, et de l'autre, il est difficile pour le siège de surveiller l'application (*Entretien* 2013h). La politique environnementale est certes obligatoire, mais, n'étant pas sujette aux lois nationales, elle ne conduit à aucune conséquence en termes de pénalités ou même d'amendes en cas de non-mise en œuvre. En d'autres termes, c'est une politique sans dents (*Entretien* 2013g). En outre, selon l'officier environnemental à New York, la communauté de pratiques est peu utilisée et les officiers environnementaux et points focaux en mission n'ont pas nécessairement le sentiment qu'ils doivent faire un rapport de leurs activités auprès du siège (*Entretien* 2013o). Certains le font spontanément, mais l'officier au siège doit relancer la grande majorité à de nombreuses reprises, y compris au sein de la base logistique de Brindisi. Il n'est pas hiérarchiquement responsable des officiers sur le terrain ; or, la décentralisation des missions leur attribue beaucoup de puissance et d'autonomie, ne contribuant pas au fonctionnement efficace du système d'autosurveillance. Ensuite, l'inefficacité du système d'autosurveillance réside aussi dans la place ambiguë des problématiques environnementales entre les services substantiels et de support. Si l'environnementalisation touche principalement à la partie support du travail des missions, les officiers environnementaux peuvent être localisés dans différents services, limitant alors leur champ d'action. Selon l'ingénieur en chef de la Division soutien logistique du DAM, il est difficile de savoir où placer les officiers environnementaux dans la

mesure où il est question de gestion du matériel nécessitant du savoir technique, mais que, selon lui, un ingénieur n'est pas nécessairement approprié pour saisir la portée de ces enjeux pour la mission en termes de transport, de gestion des déchets, de matériel, mais également de santé (*Entretien 2013i*). Ainsi, si des équipes des services substantiels, par exemple au sein des affaires civiles, souhaitent participer à des efforts de verdissement par une campagne de reforestation avec les acteurs locaux, l'accompagnement par l'officier environnemental ne sera pas facilité s'il est membre des services d'appui.

Cette partie a ainsi identifié les différentes pratiques qui incarnent l'appropriation des enjeux environnementaux par le DOMP et le DAM. Or les manœuvres de verdissement des OMP sont confrontées à diverses limites concernant leur mise en œuvre. Cependant, la place ambiguë des problématiques environnementales constitue un instrument de diffusion entre les services logistiques et les services substantiels, permettant de mettre l'environnement à l'agenda des OMP, révélant la dimension stratégique de l'environnementalisation. En d'autres termes, le verdissement superficiel des missions facilite une environnementalisation plus complexe des activités sécuritaires de l'ONU.

III – Les stratégies de l'environnementalisation : l'environnement comme ressource politique

En parallèle de l'analyse de l'étendue du verdissement des OMP, limitée en raison des divers obstacles mentionnés, il importe de montrer la dimension stratégique de la construction des enjeux de sécurité comme des problématiques environnementales – processus d'environnementalisation. Au lieu d'évoquer un possible *greenwashing* qui dissimulerait des activités non durables par quelques efforts en matière d'écologie, nous proposons de conclure sur les fonctions politiques de l'environnementalisation. La littérature sur les OI distingue les « décisions programmatiques » (*programme decisions*) et les « décisions opérationnelles » (*operational decisions*), les secondes, auxquelles correspondent les décisions prises en matière d'environnementalisation des activités, étant plus faciles à faire accepter auprès des États membres (Rittberger et Zangl 2006 : 97). Dans le domaine de la sécurité et de l'environnement, cette distinction permet à l'ONU d'utiliser les efforts d'environnementalisation à des fins stratégiques de rapprochements des enjeux de sécurité et d'environnement. L'environnementalisation des OMP permet ainsi de dissimuler des décisions programmatiques derrière des décisions opérationnelles. Cet exemple illustre ainsi la dimension stratégique de l'appropriation de l'environnement par les OI et le large spectre d'instruments – du verdissement à l'environnementalisation – à disposition des acteurs.

A — L'environnement comme passerelle entre *low* et *high politics*

Tout d'abord, le processus d'environnementalisation crée une passerelle entre les enjeux de *low politics* et de *high politics*, utilisant ainsi l'environnement pour traiter de problématiques sécuritaires. D'un côté, la littérature évoque l'environnement comme étant moins important sur l'agenda politique et permettant davantage de coopération (Maas, Carius et Wittich 2013 : 104). De l'autre, il existe dans l'imaginaire collectif des fonctionnaires onusiens rencontrés dans le cadre de nos enquêtes la perception de l'environnement comme étant au cœur de la tension entre *low* – politiques ayant peu d'enjeux, touchant souvent à des aspects techniques et de régulation – et *high politics* – politiques considérées de la plus haute importance. Au HCR, les enjeux qui concernent l'opérationnel et le technique, à savoir l'empreinte environnementale des camps de réfugiés, sont clairement séparés des débats plus normatifs et politiques concernant le lien entre migration forcée et problématiques environnementales, dont le changement climatique (Entretien 2012b). Cette division se retrouve dans le domaine du maintien de la paix. Les organisations au siège en charge de gérer les OMP de l'ONU sont effectivement divisées selon la même idée : le DOMP est responsable des questions substantielles – *high politics* – alors que le DAM est responsable de la partie support et des questions opérationnelles – *low politics*. Toutefois, si l'environnement a été spécifiquement intégré en premier lieu aux activités du DAM, il s'agit d'un sujet « entre les deux » (Entretien 2013l), l'environnement constituant finalement une passerelle entre l'opérationnel et le substantiel.

En effet, si l'aspect opérationnel de l'empreinte environnementale des activités onusiennes, et *a fortiori* de sécurité, constitue une problématique de *low politics*, l'environnement en soi est davantage perçu comme un instrument de liaison, passant par l'opérationnel pour atteindre le politique. Plusieurs raisons sont avancées par les acteurs pour expliquer l'utilisation de l'environnement comme passerelle entre des enjeux opérationnels et des problématiques plus politiques. Tout d'abord, selon un membre du HCR, alors que l'opérationnel peut coûter cher, il est moins politiquement controversé (Entretien 2012b). De même, un membre de l'unité jointe entre DOMP et DAM a aussi souligné que même si les coûts pouvaient poser problème, il est souvent plus facile de parler d'enjeux techniques en premier lieu, d'évoquer ensuite leur dimension stratégique et conduire ainsi progressivement la conversation vers des *high politics* (Entretien 2013f).

Concrètement l'utilisation de l'environnement comme passerelle s'incarne dans une mise en évidence du lien entre opérationnel et politique. Par exemple, lors d'un séminaire informel organisé par un membre du PNUE, ancien ingénieur

fonctionnaire au bureau du PNUE basé au Soudan, tout le personnel de la mission consacrée au Darfour a été invité à une réunion de sensibilisation selon un membre du DOMP/DAM. Le représentant du PNUE a ainsi expliqué que les briques utilisées pour construire le camp de la mission, commandées auprès de la population locale afin de favoriser l'économie locale et le travail des femmes, avaient requis une cuisson au feu de bois, contribuant à la déforestation de la zone. En partant de l'aspect très concret de l'impact écologique de la mission – *low politics* –, il a pu ensuite faire le lien entre la déforestation provoquée par la demande en briques, la désertification dans la région et le conflit – *high politics* – pour laquelle la mission est mandatée (*Observation* 2012-2013). En informant sur les enjeux opérationnels de la mission, le PNUE a pu contribuer à diffuser un lien plus global entre environnement et sécurité.

B — Un outil de mise à l'agenda

Ensuite, alors que la sensibilisation des Casques bleus aux enjeux d'empreinte écologique conduit à mettre l'environnement à l'agenda des OMP de manière mécanique, la construction de la sécurité comme enjeu environnemental avant tout technique peut conduire à la mise à l'agenda de l'environnement auprès des acteurs du champ très politisé de la sécurité internationale à l'ONU. Deux éléments expliquent tout d'abord les stratégies d'environnementalisation. Premièrement, selon l'ancienne directrice de la DPET, bien qu'il ne soit pas simple de traiter de l'impact environnemental des missions de maintien de la paix, il s'agit d'une problématique plus « pratique » à gérer (*Entretien* 2013d). Deuxièmement, pour des raisons d'approbation gouvernementale, l'environnementalisation peut permettre d'évoquer, par contournement, le lien substantiel entre environnement et maintien de la paix (*Entretien* 2013o), comme le rapport *Greening the Blue Helmets* (UNEP 2012) l'illustre parfaitement.

Publié en 2012 au sein d'une série de quatre rapports politiques justifiant le travail du Service post-conflit et gestion des catastrophes du PNUE et plus particulièrement de son unité de coopération environnementale et consolidation de la paix, ce rapport est divisé en deux parties qui sont présentées comme logiquement connectées. Pourtant, sur le terrain, elles ne concernent ni les mêmes problématiques ni les mêmes acteurs et ne requièrent pas les mêmes types de solution. La première partie est consacrée à l'empreinte écologique des missions alors que la seconde touche aux ressources naturelles, aux conflits et au maintien de la paix. Le choix d'associer deux problématiques si différentes relève de la stratégie de mise à l'agenda. Dans la mesure où les fortes divisions au sein du Conseil de sécurité n'auraient pas permis de publier un rapport entièrement consacré aux conséquences des problématiques environnementales sur la sécurité internationale et le maintien de la paix, le PNUE, suivant les conseils de l'officier

environnemental du DAM, a choisi de combiner la question à un sujet moins polémique, à savoir l'impact écologique des missions (*Observation* 2012-2013). N'ayant qu'une petite fenêtre d'opportunité et souhaitant avant tout traiter de maintien de la paix et d'environnement dans une perspective politique, ils ont opté pour un rapport liant les deux thématiques. L'empreinte écologique des Casques bleus permet ainsi la mise à l'agenda de la dimension sécuritaire des problématiques environnementales.

Enfin, les efforts de mise à l'agenda de l'environnement auprès des OMP procèdent d'une dynamique de sélection et de cadrage de ce que les acteurs onusiens considèrent comme relevant de la sphère environnementale. Dans le cas des OMP, nous observons la prédominance d'une vision anthropocentrée de l'environnement à travers les ressources qu'il fournit à la société et les mécanismes de transformation que lui imposent les activités humaines. L'environnementalisation des activités sécuritaires de l'ONU fixe ainsi une définition de l'environnement restreinte principalement aux enjeux de ressources naturelles et de changement climatique.

Conclusion

Cet article s'est interrogé sur l'intégration des problématiques environnementales au sein des activités sécuritaires de l'ONU, et plus spécifiquement de ses opérations de maintien de la paix. Dans un contexte favorable de verdissement des programmes de l'ONU (*Entretien* 2013k), des efforts d'appropriation de l'environnement au sein des OMP contribuent à diffuser, au siège du DOMP et du DAM, mais également sur le terrain, des préoccupations environnementales. En identifiant les différentes pratiques qui permettent l'appropriation des problématiques environnementales, l'étude montre également que les processus de verdissement et d'environnementalisation relèvent de logiques d'appropriation multiniveaux et multiacteurs. Si l'article met en évidence que l'intégration institutionnelle est toutefois limitée, principalement en raison d'une inégale mise en œuvre entre les missions, il souligne également la dimension stratégique de l'appropriation des questions environnementales, et la manière dont le vernis vert, superficiel ou non, constitue un instrument politique au sein des OI.

Les manœuvres d'environnementalisation ne sont pas sans conséquence et répondent en effet à des objectifs stratégiques de mise à l'agenda de l'environnement auprès des acteurs du champ de la sécurité et de mise en relation de la dimension sécuritaire des questions environnementales – *high politics* – par le biais de la dimension environnementale des activités sécuritaires – *low politics*. En d'autres termes, les efforts d'environnementalisation tendent à surmonter le paradoxe selon lequel : « les questions environnementales engendrent l'action

globale, l'interdépendance et la coopération internationale alors que le concept de sécurité engendre des idées telles que la souveraineté et le nationalisme»⁶ (Dinar 2010 : 61). Dans le cas onusien, ils pourraient principalement constituer, *in fine*, des stratégies permettant la réalisation du mandat originel de l'ONU en matière de paix et de sécurité internationales – l'environnement n'est pas mentionné dans la *Charte des Nations Unies* et sa protection n'est venue que tardivement dans les missions de l'organisation. Ces manœuvres contribuent toutes à renouveler le multilatéralisme onusien face au développement de thématiques transversales comme les enjeux de sécurité et d'environnement et permettent l'appropriation des problématiques environnementales par des acteurs non directement mandatés pour les traiter.

Lucile MAERTENS

Fonds national suisse

(Allocation de mobilité avril 2016 - septembre 2017)

King's College London

Department of War Studies

Strand

Londres

WC2R 2LS

Royaume-Uni

Centre de recherches internationales de Sciences Po

56, rue Jacob

75006 Paris

France

Lucile.maertens@sciencespo.fr

Bibliographie

- ADLER Emmanuel et Vincent POULIOT (dir.), 2011, *International Practices*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (AG) DE L'ONU, 2001, Résolution de l'Assemblée générale 55/235, A/RES/55/235, 30 janvier.
- ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (AG) DE L'ONU, 2012, Résolution de l'Assemblée générale 66/264, A/RES/66/264, 21 juin.
- BARNETT Michael et Martha FINNEMORE, 2004, *Rules for the World : International Organizations in Global Politics*, Ithaca, Cornell University Press.
- BELLAMY Alex et Paul WILLIAMS, 2010, *Understanding Peacekeeping*, Cambridge, Polity Press.
- COLLINS Andrea et Andrew FLYNN, 2015, *The Ecological Footprint. New Developments in Policy and Practice*, Cheltenham, Edward Elgar.
- COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES, 2011, Observations et recommandations sur les questions concernant l'ensemble des opérations, A/65/743, 21 avril.

6. Traduction de l'auteure.

- COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES, 2012, Observations et recommandations sur les questions concernant l'ensemble des opérations, A/66/718, 27 avril.
- COMITÉ SPÉCIAL DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX, 2012, Rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, A/66/19.
- CONSEIL DE SÉCURITÉ (CS) DE L'ONU, 2007, Déclaration du Président du Conseil de sécurité, S/PRST/2007/22, 25 juin.
- CONSEIL DE SÉCURITÉ (CS) DE L'ONU, 2013, Résolution du Conseil de sécurité 2100, S/RES/2100, 25 avril.
- DAILLIER Patrick, Mathias FORTEAU et Alain PELLET, 2009, *Droit international public*, Paris, LGDJ.
- DEVIN Guillaume et Marie-Claude SMOUTS, 2011, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin.
- DINAR Shlomi, 2010, «Environmental Security», dans G. KUTTING (dir.), *Global Environmental Politics: Concepts, Theories and Case Studies*, New York, Routledge: 56-71.
- DOMP ET DAM, 2008, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : principes et orientations*, New York, Nations Unies.
- DOMP ET DAM, 2012, *Manuel sur les affaires civiles*, New York, Nations Unies.
- DURANT Robert, 2007, *The Greening of the US Military*, Washington, Georgetown University Press.
- EDSTRÖM Håkan et Dennis GYLLENSPORRE, 2013, *Political Aspirations and Perils of Security. Unpacking the Military Strategy of the United Nations*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- ELBE Stefan, 2010, *Security and Global Health : Towards the Medicalization of Insecurity*, Cambridge, Polity Press.
- ENTRETIEN, 2012a Unité environnementale, HCR, Genève, 17 avril 2012.
- ENTRETIEN, 2012b, Chef du Département évaluation et politique, HCR, Genève, 23 avril 2012.
- ENTRETIEN, 2012c, Chef des opérations, Green Cross International, Genève, 8 juin 2012.
- ENTRETIEN, 2012d, Directeur, «Environmental Security and Sustainability», Green Cross International, Rio de Janeiro, 20 juin 2012.
- ENTRETIEN, 2012e, Directeur Adjoint, Natural Capitalism Solutions, Rio de Janeiro, 22 juin 2012.
- ENTRETIEN, 2012f, Branche post-conflit et gestion des catastrophes, PNUE, Genève, 17 juillet 2012.
- ENTRETIEN, 2013a, Equipe opérationnelle intégrée, Moyen-Orient et Sahara occidental, DOMP, New York, 15 janvier 2013.
- ENTRETIEN, 2013b, DOMP, anciennement en mission en Haïti, New York, 18 janvier 2013.
- ENTRETIEN, 2013c, DOMP, anciennement en mission au Liban, New York, 18 janvier 2013.
- ENTRETIEN, 2013d, Ancienne directrice de la Division Politique, évaluation et formation, DOMP/DAM, New York, 21 janvier 2013.
- ENTRETIEN, 2013e, Directeur politique, Bureau exécutif du Secrétaire général, New York, 28 janvier 2013.
- ENTRETIEN, 2013f, Division Politique, évaluation et formation, DOMP/DAM (New York, 29 janvier 2013).
- ENTRETIEN, 2013g, Responsable, Unité Gestion du matériel, Division Soutien logistique, DAM, New York, 31 janvier 2013.
- ENTRETIEN, 2013h, Bureau de l'Assistant du Secrétaire général, DAM, New York, 5 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013i, Ingénieur en chef, Division Soutien logistique, DAM, New York, 5 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013j, Division Europe et Amérique latine, Bureau des opérations, DOMP, New York, 6 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013k, Responsable, Gestion environnementale des activités, Secrétariat général, New York, 12 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013l, Responsable, Division Soutien logistique, DAM, New York, 12 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013m, Division Politique, évaluation et formation, DOMP/DAM, New York, 12 février 2013.

- ENTRETIEN, 2013n, Bureau Prévention des crises et relèvement, PNUD, New York, 12 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013o, Officier environnemental, Division Soutien logistique, DAM, New York, 13 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013p, Responsable, Section Formation, Division Politique, évaluation et formation, DOMP/DAM, New York, le 13 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013q, Bureau des affaires militaires, DOMP, New York, 13 février 2013.
- ENTRETIEN, 2013r, Division pour le développement durable, DAES, New York, le 13 février 2013.
- HAMBLIN Jacob Darwin, 2013, *Arming Mother Nature. The Birth of Catastrophic Environmentalism*, New York, Oxford University Press.
- KLEIN Asmara, Camille LAPORTE et Marie SAIGET (dir.), 2015, *Les bonnes pratiques des organisations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.
- LOUIS Marieke et Lucile MAERTENS, 2014, « Des stratégies de changement dans les organisations internationales : une analyse comparée du HCR et de l'OIT », *Études internationales*, vol. 45, n° 2 : 183-206.
- MAAS Achim, Alexander CARIUS et Anja WITTICH, 2013, « From Conflict to Cooperation ? Environmental Cooperation as a Tool for Peacebuilding », dans R. FLOYD et R. MATTHEW (dir.), *Environmental Security : Approaches and Issues*, New York, Routledge : 102-120.
- MATHIASON James, 2007, *Invisible Governance. International Secretariats in Global Politics*, Bloomfield, Kumarian Press.
- MORIN Jean-Frédéric et Amandine ORSINI, 2015, *Politique internationale de l'environnement*, Paris, Presses de Sciences Po.
- NAY Olivier et Franck PETITEVILLE, 2011, « Éléments pour une sociologie du changement dans les organisations internationales », *Critique internationale*, vol. 4, n° 53 : 9-20.
- OBSERVATION 2012-2013. Observation participante au sein du DOMP et du DAM – Division Politique, évaluation et formation, unité « Planification politique » (New York, 17 octobre 2012-1 février 2013).
- OELS Angela, 2012, « From “Securitization” of Climate Change to “Climatization” of the Security Field : Comparing Three Theoretical Perspectives », dans J. SCHEFFRAN *et al.* (dir.), *Climate Change, Human Security and Violent Conflict*, Heidelberg, Springer : 185-205.
- PAGNEY Pierre, 2008, *Le climat, la bataille et la guerre : des conflits limités aux conflits planétaires*, Paris, L'Harmattan.
- RITTBERGER Volker et Bernhard ZANGL, 2006, *International Organization : Polity, Politics and Policies*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- SCHNEIDER Richard, 2006, « Contributions of Environmental Studies to Security », dans M. GILL (dir.), *The Handbook of Security*, Basingstoke, Palgrave Macmillan : 91-117.
- SECRÉTAIRE GÉNÉRAL (SG) DE L'ONU, 2010, *Stratégie globale d'appui aux missions*, A/64/633, 20 janvier.
- SECRÉTAIRE GÉNÉRAL (SG) DE L'ONU, 2012, *Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation*, A/67/1, 8 août.
- TARDY Thierry, 2009, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix : acteurs, activités, défis*, Bruxelles, de Boeck.
- TROMBETTA Maria Julia, 2008, « Environmental Security and Climate Change : Analyzing the Discourse », *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 21, n° 4 : 585-602.
- UNEP, 2012, *Greening the Blue Helmets : Environment, Natural Resources and UN Peacekeeping Operations*, Nairobi, UNEP.
- UNITED NATIONS, 2014, *UN Mission's Contributions by Country*. Consulté sur Internet (www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14_5.pdf) le 30 septembre.
- WEISS Thomas et Ramesh THAKUR, 2010, *Global Governance and the UN : An Unfinished Journey*, Bloomington, Indiana University Press.