

De l'intérêt croissant des bailleurs humanitaires pour l'environnement

Par Blanche Renaudin

Une étude portant sur l'intégration de l'environnement dans le secteur humanitaire¹ a été commanditée par l'une des coordinations stratégiques des bailleurs humanitaires, la *Good Humanitarian Donorship Initiative* (GHDI), en prévision de la définition de son plan d'action pour l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des actions humanitaires. Cette commande témoigne d'une prise de conscience forte et collective de la part des bailleurs humanitaires quant à la nécessité de mieux intégrer l'environnement dans les pratiques de l'aide.

1. *Environment and Humanitarian Action. Increasing effectiveness, sustainability, and accountability*, UNEP/OCHA Environment Unit, 2014.

2. Présentation au Conseil économique et social des Nations unies, New York, 23 juin 2014.

Cette étude portée par l'unité conjointe PNUE/OCHA et réalisée par ProAct Network et le Groupe URD a été rendue publique en juin 2014². Elle vise à améliorer la compréhension de cet enjeu transversal par l'ensemble du secteur humanitaire, en présentant l'intérêt d'un tel sujet, les principes du secteur dans lesquels elle s'insère, les initiatives et considérations opérationnelles existantes, l'analyse des flux financiers et des politiques actuelles. Enfin, elle propose 12 recommandations concrètes à la communauté humanitaire en faveur d'un système plus responsable en matière d'environnement (voir encadré en fin d'article).

— Quelle pertinence à intégrer l'environnement dans les pratiques de l'aide ?

Réduire les risques de crises et les vulnérabilités participe d'une démarche de qualité et de redevabilité

La préservation du milieu naturel est reconnue comme un facteur clé de la réduction des risques de crise. L'intérêt de la préservation de l'environnement est d'ailleurs apparu aux acteurs humanitaires depuis l'émergence de la problématique de réduction des risques de catastrophes. De même, le lien entre dégradation du milieu et risques de conflit a été démontré à plusieurs reprises à travers l'analyse des origines du conflit au Darfour ou encore des tensions fréquentes entre populations réfugiées et autochtones.

3. « Standard operating policies and procedures should be prepared for donor organizations, UN agencies and NGOs that will help to minimize and mitigate adverse impacts of relief operations (whether refugees or internally displaced person (IDP) on surrounding populations and their environment », ODI, Joint Evaluation, 1996.

Par ailleurs, l'aide intervenant en contexte de crise (ayant déjà elle-même fragilisé le milieu, telle la salinisation des puits suite au tsunami, le déboisement massif lors du conflit en Afghanistan) peut à son tour dégrader les conditions du milieu par les potentiels impacts négatifs de ses activités et de son fonctionnement. Ces enjeux liés à l'impact de l'aide, relatés dès 1996 dans l'évaluation de la réponse apportée au Rwanda aux abords des camps³, sont encore trop faiblement pris en compte par les acteurs humanitaires. Ces différentes considérations concordent néanmoins pour illustrer l'importance d'intégrer l'environnement à la fois comme facteur de réduction des risques

de crises et des vulnérabilités des populations mais aussi comme facteur participant d'une démarche qualité de l'aide déployée. L'environnement est en effet intégré dans les référentiels qualité Sphère⁴ et Compas Qualité⁵, reconnaissant les risques d'impacts négatifs sur le milieu et leurs conséquences sur les moyens de subsistance.

Au-delà des enjeux liés à la qualité de l'aide, la prise en compte de l'environnement est de plus en plus associée aux questions de redevabilité : à titre d'exemple, elle a été intégrée dans l'initiative « Global Accountability Framework » menée par le *think tank* One World Trust⁶.

Inscrire l'environnement dans les cadres structurants du secteur humanitaire

La prise en compte de l'environnement rejoint avant tout dans le principe du *do no harm* (ne pas faire de mal) et doit être envisagée dans les approches stratégiques et opérationnelles des acteurs comme une condition minimale et intégrée dès le début des interventions, y compris pour celles de court terme. L'environnement est par ailleurs intégré dans le code de conduite de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui vise à garantir les principes d'indépendance et d'efficacité. Le principe n° 8 (« Les secours doivent autant viser à limiter les vulnérabilités futures qu'à satisfaire les besoins essentiels ») précise en effet que « toutes les opérations de secours exercent un effet – positif ou négatif – sur les perspectives de développement à long terme [et qu'il faut apporter] une attention particulière aux préoccupations relatives à l'environnement dans la conception et la gestion des programmes de secours ».

En 2005, l'environnement a été défini comme un des quatre thèmes transverses⁷ dans le cadre de la réforme humanitaire qui préconise la prise en compte adaptée et régulière de ces thèmes au sein de chaque cluster, sous la responsabilité de la coordination inter-cluster.

Malgré la mise en évidence de l'importance de sa préservation pour les populations affectées par les crises et une adéquation avec les grands principes stratégiques du secteur, plusieurs évaluations majeures du secteur s'accordent pour souligner son intégration encore trop faible tant sur le plan de la coordination du secteur que sur le plan opérationnel⁸.

4. Projet Sphère, édition 2011, p. 16.

5. Compas Qualité, critère C processus 1 « Les impacts potentiels sur l'écologie sont anticipés et évités/atténués ».

6. Hammer and Lloyd 2011.

7. Enjeux transverses définis par l'agenda de la réforme humanitaire en 2005 : environnement, genre, âge, HIV/AIDS.

8. Cluster Approach Evaluation Phase 2. GPPI. Groupe URD. 2010/Calvi-Parisetti, 2013.

Quelles modalités de la prise en compte ?

Renforcer des initiatives prometteuses

9. A : pas d'impact (du projet sur l'environnement) ; B : impacts modérés (...); C : impacts conséquents (...).

Fondé sur l'expérience des marqueurs « genre », le marqueur environnement a été développé afin d'évaluer le niveau d'impact potentiel des projets (A, B, C⁹), ainsi que l'intégration de mesures d'atténuation et de renforcement adaptées (spécifié par « + », exemple : B+). Il est actuellement mis en place par le PNUE et OCHA en Afghanistan, au Sud-Soudan et au Soudan, accompagné de guides pratiques de recommandations pour les acteurs.

Par ailleurs, le déploiement de conseillers « terrain » en environnement permet d'aider la communauté humanitaire d'un pays à renforcer la prise en compte de l'environnement de façon contextualisée dans les réponses proposées sur des zones fragiles.

10. IASC : Inter-Agency Standing Committee.

Le groupe de travail du IASC¹⁰ établi en 2007 sur l'accès sécurisé aux ressources en bois et aux énergies alternatives dans le secteur humanitaire travaille sur des activités de plaidoyer, de coordination, de formalisation de guides et d'animation de réseau sur ce sujet.

11. UNEP/OCHA Environment Unit.

Enfin, deux réseaux d'acteurs engagés sur les questions relatives à l'impact de l'action humanitaire sur l'environnement ont été constitués : l'Environment and Humanitarian Action Reference Group, animé par le JEU¹¹, et le Réseau Environnement Humanitaire francophone à l'initiative du Groupe URD et d'organisations telles qu'Action contre la Faim, Médecins Sans Frontières-Suisse, la Croix-Rouge française et Solidarités International.

12. Environment and Humanitarian Action, *Increasing effectiveness, sustainability, and accountability*, UNEP/OCHA Environment Unit, 2014, p. 18.

Sur le plan opérationnel, un tableau présentant les enjeux environnementaux clés à identifier en priorité et spécifiques à chaque secteur d'intervention (protection, santé, abris...), associés à des activités susceptibles de réduire les risques d'impact a été développé par le PNUE/OCHA¹².

Suivre une démarche intégrative

L'approche dite *mainstreaming* vise une intégration à la fois intersectorielle – à toute étape du cycle de programme, aux niveaux institutionnels, politiques, pays – et doit se traduire sur le plan opérationnel de façon contextualisée. Elle vise à protéger les vies des populations affectées et leurs moyens de subsistance, notamment par une gestion durable des ressources

naturelles environnantes dont elles dépendent. Pour ce faire, l'environnement doit être considéré dans les différents clusters sectoriels en tant que thématique transverse, et les initiatives existantes doivent être renforcées. Pour cela, le IASC a un rôle clé à jouer : en formalisant des directives auprès des coordinateurs et résidents humanitaires et des agences responsables de clusters, en appuyant des outils comme les études rapides d'impact environnemental, en proposant des formations et enfin en soutenant des standards environnementaux. L'intégration de l'environnement doit se faire à chaque étape clé du cycle de programme humanitaire : préparation, analyse des besoins, définition d'un plan stratégique, mobilisation des ressources adéquates, suivi et évaluation des programmes.

Pour cela, l'approche doit tirer les leçons de l'intégration des questions relatives au genre dans le secteur humanitaire, notamment du Gender Standby Capacity Project (GenCap) qui visait à renforcer les compétences des acteurs dans un pays d'intervention tous secteurs confondus, ainsi que celles tirées de l'intégration de l'environnement dans le domaine du développement¹³. De par ces retours d'expériences, les efforts doivent se focaliser sur la mise en pratique d'engagements jusque-là stratégiques. Ainsi l'installation de panneaux solaires sur une base ou une activité de plantation d'arbres dans un programme ne relève pas d'une telle approche dite intégrative, car il s'agit d'actions isolées et non d'une démarche intégrée.

13. Dalal-Clayton et Bass, 2009 ; Nunan *et al.* 2012.

— Quels financements et quelles politiques des bailleurs ?

Des flux financiers difficilement repérables, mais en apparente augmentation

À ce jour, il existe deux bases de données majeures de suivi des flux financiers en matière d'environnement dans le secteur de l'aide. La première, mise en place par le CAD de l'OCDE¹⁴ pour les programmes de développement en général, suit les montants alloués par thématique et selon les secteurs visés, dans son système de données intitulé CRS (Creditor Reporting System) *via* les marqueurs environnementaux. Ils mettent en évidence une augmentation de 2 à 5 % entre 2002 et 2012 des programmes de développement financés qui comportaient un volet d'intégration de l'environnement. Ces marqueurs sont renseignés par les porteurs de programmes (avec toute la subjectivité que cela comporte) selon que leur projet a pour

14. CAD : Direction de la coopération pour le développement (DCD - CAD)/OCDE : organisme de coopération et de développement économique.

13. Dalal-Clayton et Bass, 2009 ; Nunan *et al.* 2012.
14. CAD : Direction de la coopération pour le développement (DCD - CAD)/OCDE : organisme de coopération et de développement économique.
15. FTS : Financial Tracking Service.

16. <http://www.oecd.org/dac/environment-development/aboutuse/vironet.htm>

objectif « principal » ou « significatif » la prise en compte de l'environnement. Ce système de traçabilité a une limite fondamentale puisqu'il n'intègre pas les projets soucieux de réduire l'impact environnemental de leurs actions, comme le choix de matériaux renouvelables pour des projets de construction. La seconde base de données est le FTS¹⁵, mis en place par UNOCHA, qui n'a pourtant pas intégré l'environnement dans son système de recueil et d'organisation des données. L'intégration de marqueurs environnementaux que mène le CRS sur la base de l'expérience du réseau Environet¹⁶ portée par le DAC doit donc être considérée comme un exemple intéressant, en veillant à valoriser les initiatives soucieuses de réduire leurs impacts quelle que soit l'activité conduite.

Des bailleurs réceptifs

Bien que ce sujet soit encore peu intégré dans les politiques de nombreux bailleurs humanitaires, leur intérêt croissant et leur volonté de travailler dans la continuité de cette étude sont incontestables. Certains sont heureusement plus avancés, tels le DfID, USAID, CIDA et Irish Aid, qui ont non seulement défini des politiques, stratégies, procédures et directives adaptées, mais aussi intégré pour partie ce sujet dans leur condition de financement de programme. Pour ce faire, des référents environnement ont été intégrés aux équipes, des analyses du niveau d'intégration de l'environnement dans les rapports soumis ont été réalisées et des études d'impact environnemental ont été exigées. Pour autant, même les moins avancés sur le sujet s'accordent à dire que lorsque l'environnement est intégré dans un projet soumis pour financement, *via* par exemple la proposition de conduite d'une étude d'impact environnemental, le traitement approprié des déchets générés ou encore la sensibilisation de partenaires, les demandes, si elles sont justifiées, sont en grande partie accordées. Les acteurs opérationnels ont donc tout leur rôle à jouer pour être force de proposition.

Si ces recommandations sont mises en action, l'objectif est que d'ici 2020, les considérations environnementales soient prises en compte dans l'action humanitaire dans au moins dix pays prioritaires, ce qui aura pour effet un soutien plus efficace, redevable et durable aux personnes nécessitant une assistance humanitaire. C'est dire si cette étude représente une opportunité à ne pas manquer pour une avancée significative de la prise en compte de l'environnement dans l'action humanitaire.

— L'auteur

Blanche Renaudin est ingénieur agronome spécialisée en environnement. Elle est chargée de recherche, de formation et d'évaluation en environnement au Groupe URD. Elle a conduit de nombreux travaux d'analyse relatifs à l'intégration de l'environnement dans le secteur humanitaire, anime des sessions de formation sur le sujet (en partenariat avec l'UNEP/OCHA) capitalisées sous forme d'un kit pédagogique et coordonne, en partenariat avec une dizaine d'organisations francophones (parmi lesquelles Action contre la Faim, Solidarités International, Triangle Génération Humanitaire, Médecins du Monde), le Réseau Environnement-humanitaire. Voir : www.urd.org/spip.php?page=mot&id_mot=5&lang=fr

12 recommandations*

Redevabilité et responsabilité au niveau du système

1. Les Nations unies, le IASC, OCHA, ainsi que les organisations et les bailleurs humanitaires doivent s'attaquer au manque de *leadership* et de redevabilité dans le domaine de l'environnement durant les actions humanitaires au sein de l'Agenda transformatif et s'assurer que l'environnement est pris en compte de manière cohérente, systématique et dans les délais prévus lors de toutes les opérations et à tous les niveaux.
2. OCHA et le PNUE, avec le soutien des bailleurs, doivent augmenter leur engagement politique ainsi que leurs ressources humaines et financières dédiées à l'environnement dans l'action humanitaire.

Intégrer l'environnement aux niveaux du système et du terrain

3. Une proposition d'action détaillée doit être développée, comprenant une analyse complète d'au moins cinq pays prioritaires et engageant de façon active tous les partenaires humanitaires concernés.
4. Les mécanismes existants de promotion de l'intégration de l'environnement doivent être mieux analysés, leurs impacts documentés, les approches adaptées renforcées et leur durabilité garantie.
5. L'environnement doit être intégré à chaque étape du cycle de programmation humanitaire.

Plaidoyer et données probantes

6. Des études de cas détaillées s'appuyant sur des perspectives du terrain et des directions doivent fournir des données probantes quant à ce qui a fonctionné ou non de manière efficace en matière de réponses apportées aux questions environnementales dans le cadre humanitaire.
7. Des stratégies de plaidoyer et de communication garantissant une approche à grande échelle en faveur de l'intégration de l'environnement et d'une meilleure compréhension doivent être adoptées et mises en place.

Financement de l'environnement au sein de l'action humanitaire

8. Développer une politique d'intégration de l'environnement propre à l'aide humanitaire.

9. Prendre en compte l'intégration de l'environnement au moment de l'analyse des propositions de projets/programmes.

10. Prendre en compte de façon explicite les impacts environnementaux, à court et long termes, dans les propositions de financement.

11. S'engager dans des financements à plus long terme.

12. Renforcer les compétences des responsables de programmes et des partenaires opérationnels aux niveaux des *desks* et des pays, mettre en place un service d'appui technique.

* Tirées de l'étude *Environment and Humanitarian Action. Increasing effectiveness, sustainability, and accountability*, UNEP/OCHA Environment Unit, 2014